

Les réformes structurelles : philosophie sociale et choix politique

Jean-Luc Gaffard

SCIENCES PO OFCE WORKING PAPER n° 15

Ce texte est une version augmentée, au 13 septembre 2018, d'une précédente version



SciencesPo

EDITORIAL BOARD

Chair: Xavier Ragot (Sciences Po, OFCE)

Members: Jérôme Creel (Sciences Po, OFCE), **Eric Heyer** (Sciences Po, OFCE), **Lionel Nesta** (Université Nice Sophia Antipolis), **Xavier Timbeau** (Sciences Po, OFCE)

CONTACT US

OFCE
10 place de Catalogne | 75014 Paris | France
Tél. +33 1 44 18 54 87

www.ofce.fr

WORKING PAPER CITATION

This Working Paper:

Jean-Luc Gaffard

Les réformes structurelles : philosophie sociale et choix politique,

Sciences Po OFCE Working Paper, n° 15

Downloaded from URL : www.ofce.sciences-po.fr/pdf/dtravail/OFCEWPP2018-15.pdf

DOI - ISSN

ABOUT THE AUTHOR

Jean-Luc Gaffard OFCE, Sciences Po, Université Côte d'Azur,
Also Institut Universitaire de France
Email Address: jeanluc.gaffard@sciencespo.fr

RÉSUMÉ

Les réformes structurelles engagées en France ont une grande cohérence. Elles visent à développer un nouveau modèle économique et un nouveau modèle social basés sur le développement de l'entrepreneuriat et une individualisation des parcours professionnels censés favoriser l'innovation et la croissance en rupture radicale avec ce qui est parfois désigné comme l'ancien monde. L'analyse et l'expérience rappellent à une certaine réalité de l'entreprise et de la finance et conduisent à formuler un diagnostic moins optimiste faisant craindre une montée du dualisme et un affaiblissement des stabilisateurs automatiques allant à l'encontre du but recherché.

.ABSTRACT

The structural reforms undertaken in France are highly coherent. They aim to develop a new economic model and a new social model based on the development of entrepreneurship and an individualization of career paths that are supposed to foster innovation and growth in a radical break with what is sometimes referred to as the old world. Analysis and experience remind us of a certain reality of business and finance and lead to a less optimistic diagnosis raising fears of a rise in dualism within the society and a weakening of automatic stabilisers going against the desired goal.

KEY WORDS

Dualisme, Engagement, Entrepreneuriat, Flexibilité, Stabilité

JEL

D 14, D25, D 31, D 63, E 24, J 24, L 22, L 26.

1. Introduction

Les réformes structurelles actuellement engagées en France portent révision du code du travail, refonte de l'assurance-chômage, réforme du financement de la formation professionnelle, promotion de l'entrepreneuriat, introduction de nouvelles règles de financement de la protection sociale et réforme fiscale, modification de l'attribution des contrats aidés, réforme de la politique du logement. Elles sont significatives d'une philosophie sociale qui entend mettre au centre du jeu l'entrepreneur innovateur en lieu et place de la 'vieille' organisation industrielle dont le salariat et l'emploi stable sont les pièces maîtresses. Elles participent d'un choix politique visant à promouvoir flexibilité des marchés et équilibre des budgets publics afin, pour le gouvernement, de gagner en crédibilité auprès de ses partenaires européens et de la Commission. Elles s'inscrivent dans un contexte de ralentissement général des gains de productivité dans les principaux pays développés indépendamment des règles, très diverses, qui régissent le fonctionnement des marchés de travail et la protection sociale. Elles ont pour objectif concret de mobiliser les initiatives individuelles tant des entrepreneurs que des salariés afin de stimuler la productivité et la croissance.

Cette philosophie sociale et les choix politiques qu'elle inspire reposent sur une analyse économique très connotée concernant la nature de l'entreprise, le mécanisme de la concurrence et le rôle de la monnaie et de la finance. L'entreprise est assimilée à l'individu innovateur, la start-up, la concurrence est entendue comme devant être libre et non faussée signifiant par là que ne doit s'y exercer aucun pouvoir. Monnaie et finance doivent être neutres, n'être qu'un voile qui n'affecte en rien les fondamentaux que sont les technologies et les préférences. L'économie de marché ainsi conçue est présumée fondamentalement stable. Non pas que des fluctuations n'aient pas lieu, mais parce que ces fluctuations, au demeurant présumées de faible amplitude, sont censées favoriser la sélection des meilleurs.

La réalité est bien différente. L'entrepreneuriat n'est pas réductible au développement de start-up en situation de libre concurrence. Non seulement les petites entreprises côtoient les grandes, mais celles d'entre elles qui survivent et réussissent deviennent grandes. Ce sont les grandes entreprises qui portent la plus grande part des gains de productivité. La concurrence s'exerce entre des entreprises dotées d'un pouvoir de marché qui relève de ce qui est qualifié d'imperfections de marché, mais qui est la

condition de mise en œuvre d'investissements lourds et longs à produire un retour. Ces investissements ne sont, en outre, effectivement réalisés que si le système monétaire et financier garantit un engagement à long terme des détenteurs de capitaux, banquiers ou actionnaires. La flexibilité des marchés du travail pourrait bien se traduire par une polarisation accentuée des emplois et des salaires avec, comme conséquence de ce dualisme, un affaiblissement de la croissance. Le démantèlement des stabilisateurs automatiques qui va de pair avec l'individualisation des parcours professionnels fait courir le risque d'amplification des récessions. Le nouveau monde pourrait ressembler à l'ancien, celui d'avant Keynes. Un monde que certains persistent à célébrer comme étant celui de l'économie moderne fondée sur la créativité individuelle mis en cause par le corporatisme auquel est assimilé la politique keynésienne (Phelps 2013).

Ce qui suit (i) présente les différentes réformes conçues pour donner un contenu à ce qui reste un rêve entrepreneurial, (ii) propose les données et les réflexions qui invalident ce rêve, (iii) souligne l'essentialité de la monnaie et de la finance dans le déroulement des processus de marché, (iv) évalue le risque de voir se constituer une société plus inégalitaire et plus instable, (v) ainsi que le risque d'une fracture à l'échelle européenne (vi), pour conclure sur l'importance de conduire le débat sur la philosophie sociale sous-jacente aux choix politiques.

2. Le rêve entrepreneurial en action

L'entrepreneur innovateur est le personnage central des réformes engagées: un entrepreneur que l'on souhaite libéré de toute entrave et soumis au seul juge de paix qu'est le marché. Cet entrepreneur est le petit entrepreneur, l'artisan, la start-up dont on attend la création massive d'emplois grâce à la flexibilité retrouvée du marché du travail. Mais c'est aussi le manager des grandes entreprises dont les contraintes sont allégées dans le but de rendre plus aisées les restructurations, de lui permettre de modifier rapidement son portefeuille d'activités et, finalement, de réduire le chômage en jouant sur la mobilité (mieux pouvoir licencier pour pouvoir mieux embaucher, favoriser la rupture conventionnelle, collective comme individuelle, pour plus facilement s'adapter aux nouvelles données technologiques et de marché).

Les rigidités propres au marché du travail sont ici jugées responsables d'une sclérose technologique. La raison avancée en est que la difficulté de licencier rebuterait la start-up comme l'entreprise installée d'embaucher dès lors que l'activité envisagée, fortement

innovante, est frappée d'incertitude et, par suite, est sujette à de fortes turbulences impliquant des taux d'entrée et de sortie élevés, des créations et des destructions d'emplois élevées. Faute de pouvoir y faire face, la start-up ne verrait pas le jour et l'entreprise installée se détournerait des nouvelles technologies au détriment de la productivité et de la croissance. Cette sclérose technologique s'accompagnerait, alors, d'une chute du taux de croissance potentiel et d'une hausse du taux de chômage.

Le pilier de la 'vieille' société que constitue le salariat est en ligne de mire quand l'on associe développement de l'entrepreneuriat individuel et renforcement de la mobilité du travail entre entreprises. Il n'y a plus de véritable distinction entre le travailleur indépendant (assimilé à l'entrepreneur schumpétérien en oubliant les conditions de son existence) et le salarié, l'un et l'autre étant disposés à changer en permanence d'activité. Ce à quoi participent la généralisation programmée de l'assurance-chômage qui, si elle devait être pleinement adoptée, deviendrait une sorte de revenu minimum d'existence, l'élargissement du champ d'application des contrats dits de chantiers, la possibilité de ruptures conventionnelles collectives consistant à échanger une hausse des indemnités individuelles contre un affaiblissement des programmes internes de formation et de reclassement, ou encore la facilité accrue de licencier à moindre coût sans avoir à justifier d'un motif sérieux. Le contrat de travail en tant qu'il s'oppose au contrat de louage est, implicitement sinon parfois explicitement, remis en cause.

Le manager de la grande entreprise entend accéder aux expériences et compétences acquises à l'extérieur privilégiant le recours aux marchés externes du travail au lieu de développer un marché interne du travail. Le salarié est ainsi convié, sinon même incité à changer fréquemment d'employeur, ce dernier n'ayant plus nécessairement à se préoccuper de formation interne qualifiante.

Les marchés de travail implicitement vantés sont peuplés de travailleurs déjà qualifiés, qui changent fréquemment d'emploi, non pas nécessairement parce qu'ils doivent changer de métier, mais parce qu'ils sont maîtres de leur destin et entendent construire leur parcours professionnel, disposent individuellement des moyens de se former et obtiennent des hausses de salaires en jouant de la demande de ces entreprises attentives à accéder aux compétences acquises ailleurs. Dans cette perspective, des indemnités chômage trop élevées et surtout trop longtemps attribuées, un contrôle trop lâche de la recherche d'emploi deviennent un obstacle à la mobilité et à

l'accomplissement des potentialités de chacun. Il s'agit de passer d'une logique d'assurance à une logique de suivi de parcours individuels.

L'individualisation des parcours professionnels appelle de nouvelles politiques du logement et de la formation. Chacun doit pouvoir bénéficier d'un bail immobilier de très court terme pour pouvoir être mobile. Chacun doit pouvoir bénéficier d'une individualisation des droits et disposer de crédits de formation lui donnant le libre choix de sa formation et de son métier jugé plus approprié qu'un choix médiatisé par une organisation qu'il s'agisse d'une institution de formation agréée ou de l'entreprise soucieuse de développer un marché interne du travail. Il s'agit de transférer la responsabilité de la formation des entreprises aux salariés (re)devenus des individus sans attaches, libres de leurs choix de carrière.

Une telle transformation du travail va, naturellement, de pair avec la disparition des statuts attachés à des métiers ou à des fonctions, là où ils existent, dont le but est d'entrer en cohérence avec la mobilité nécessaire tant d'un point de vue géographique que professionnel.

Elle implique une individualisation et une uniformisation des systèmes de retraite qui doit devenir un système par points signifiant que le montant de la retraite est déterminé par l'entièreté du parcours de vie professionnelle de l'individu mais dépend aussi de l'état de l'économie et de la démographie au moment où elle est versée dont on suppose, toutefois, qu'il devrait être stable dès lors que les marchés seraient redevenus flexibles.

Enfin, elle s'accompagne d'une modification du paysage syndical qui devrait se traduire par une baisse du poids des branches et des unions interprofessionnelles dans les négociations au bénéfice des relations directes entre salariés et employeurs dans les entreprises, participant d'une inversion de la hiérarchie des normes.

L'émergence de nouvelles entreprises et leur croissance appellent le développement des sociétés de capital-risque mais aussi l'accès au marché financier des petites et moyennes entreprises via la titrisation de leurs créances, dont on suppose que ce sont les moyens d'assurer leur croissance mieux que ne le ferait l'intermédiation bancaire classique jugée le plus souvent défailante.

La marque de fabrique de ces réformes est de prôner la réactivité et de se situer dans l'immédiateté. Le petit entrepreneur innovateur est implicitement celui qui promeut une

idée particulière, gagne ou perd, sachant que les ressources mobilisées sont redistribuées au bénéfice du gagnant autrement dit sans perte pour la société (Baumol 2002). L'entreprise installée est soumise à la volonté d'actionnaires qui exigent une rentabilité maximale à chaque instant du capital investi. Ce qui va de pair avec ce qu'il est convenu d'appeler un recentrage sur le cœur de métier sous la houlette des marchés financiers, en fait avec des restructurations fréquentes en réponse aux changements également fréquents de l'environnement, censées intervenir sans coûts sociaux récurrents du fait d'une mobilité assumée du travail comme du capital et toujours dans la bonne direction.

A l'extrême, tout intermédiaire, qu'il s'agisse d'un syndicat de travailleurs, d'une association professionnelle ou d'une banque de proximité sinon même d'une entreprise ordonnatrice de relations de long terme entre ses parties prenantes, est perçu comme un obstacle à l'innovation.

Quant aux investissements publics, notamment en infrastructures dont on sait, pourtant, l'importance, par le passé, dans la genèse des innovations radicales (Mazzucato 2013), leur rôle est minimisé et leur réalisation reste, en toute hypothèse, subordonnée aux exigences immédiates d'équilibre des budgets publics signifiant que le court terme est privilégié. La constitution de fonds publics pour l'innovation est gagée sur la vente d'actifs anciens dans le même souci d'équilibre. La rénovation urbaine et la lutte contre la pauvreté sont avant tout attendues de la renaissance des initiatives individuelles, du développement des start-up ou même de la création d'écoles privées ciblées sur les emplois du futur.

L'idée même d'engagement à moyen et long terme est implicitement dévalorisée. L'instant est privilégié dès lors que les obstacles au changement sont levés. La flexibilité est dictée par une recherche de compétitivité immédiate. Ce qui explique, d'ailleurs, que n'est pas sérieusement envisagée une réforme donnant aux salariés une place significative dans des conseils de surveillance des entreprises laquelle signifierait l'importance reconnue à une coopération durable des acteurs parties prenantes de l'entreprise. Tout au plus est-il question de responsabiliser lesdites entreprises au regard des questions environnementales et sociales essentiellement en changeant la définition juridique leur objet. En fait, dans un contexte de concurrence des systèmes juridiques et d'inversion de la hiérarchie des normes, à la règle de droit se substitue le

bon vouloir des managers dont on voit mal comment, dans les conditions actuelles de gouvernance, il peut échapper aux contraintes dictées par des actionnaires activistes.

Le creusement des inégalités est une conséquence assumée. Mais, d'une part, il est considéré comme un effet naturel du développement des nouvelles technologies et du commerce international, d'autre part, les gains des plus riches sont censés donner lieu à ruissellement sous la forme de création de nouveaux emplois plus qualifiés et de hausse des revenus imposables.

La lutte contre la pauvreté ne doit plus passer prioritairement par l'octroi d'aides sociales aux plus démunis mais permettre à ces derniers de s'émanciper, autrement dit de disposer de droits leur assurant de se constituer un capital et d'en tirer bénéfice.

La nouvelle politique fiscale s'inscrit dans cette logique consistant à favoriser les actifs entrepreneurs et mobiles, ce qui explique, tout à la fois, la suppression de la taxe d'habitation, la baisse des cotisations sociales des salariés, l'augmentation de la contribution sociale généralisée non compensée pour les retraités, la non indexation des retraites et des allocations familiales sur la hausse des prix, l'instauration du prélèvement forfaitaire unique sur les revenus du capital mobilier et sur les plus-values mobilières, la diminution de la taxation des profits, la suppression de la taxe sur le capital mobilier, le maintien de la taxation des biens immobiliers et l'éventuelle augmentation de la taxe foncière s'il fallait compenser la suppression de la taxe d'habitation.

Plus ou moins explicitement, le niveau de protection sociale, notamment en matière de prestations de chômage et de pensions, est indexé sur l'activité économique, en rupture avec l'analyse d'inspiration keynésienne suivant laquelle la protection sociale devait avoir pour objet, non seulement l'équité, mais aussi la stabilisation de l'économie. Ainsi resurgit l'idée que l'économie de marché est potentiellement stable pourvu que les règles de libre concurrence soient respectées.

3. Une réalité entrepreneuriale têtue

La réalité entrepreneuriale est quelque peu différente. Il semble, au vu de l'expérience américaine, que l'essentiel de la croissance vienne des entreprises installées et procède de l'amélioration des variétés existantes de produits (des innovations incrémentales) plus que des innovations radicales (Nightingale et Coad 2013). Au vu des études

empiriques sur données d'entreprise, les innovations incrémentales ont contribué, à hauteur de 77%, à la croissance de la productivité totale des facteurs contre seulement 23% attribués aux innovations de rupture, ce sont les entreprises installées qui contribuent le plus à cette même croissance, soit 87% contre 13% attribués aux entreprises nouvellement créées ou entrantes (Garcia-Macia, Hsieh et Klenow 2016). Les petites entreprises ne créent pas plus d'emplois que les grandes : seules les nouvelles le font. Dans les années qui suivent leur création les cohortes d'entreprises perdent davantage d'emplois qu'elles n'en créent car les sorties de marché excèdent la création d'emplois par les survivantes (Haltiwanger *et al* 2010). La plupart des start-up font faillite et la plupart de celles qui survivent ne croissent pas alors que seule une petite fraction des jeunes firmes contribue de manière disproportionnée à la création d'emplois (Decker et alii 2014). En outre, nombre de start-up, à la vie plutôt brève, recherchent un accès *immédiat* à un large marché grâce à des prix bas en exploitant des ressources technologiques peu sophistiquées ou développées par d'autres, sans, donc, prendre de risque technologique, sans devenir les acteurs d'une croissance soutenue. Au demeurant, on observe aux Etats-Unis un déclin de l'activité entrepreneuriale mesurée par l'intensité des créations et destructions d'emplois dans les entreprises de différentes classes d'âge et par la part des emplois dans les jeunes firmes, difficile à expliquer sinon en mentionnant l'avantage de taille que procurent les nouvelles technologies facilitant la coordination de la production et des réseaux de distribution (Decker et alii 2014).

On ne peut mieux dire que l'entrepreneur innovateur de la théorie comme du discours convenu n'est pas le *deus ex machina* attendu. En fait, start-up et grandes entreprises sont largement complémentaires. Empiriquement et théoriquement, la concurrence oligopolistique, particulièrement dans les industries de haute technologie, force les entreprises à innover pour survivre. Les technologies de rupture restent, souvent, l'apanage des petites entreprises innovatrices, mais les grandes apportent des améliorations incrémentales, ajoutant ainsi à la contribution des petites et prenant leur relai (Baumol, 2002, 2004). Quant aux start-up qui parviennent à croître et à occuper un important segment de marché si ce n'est une position de monopole, elles changent de nature et développent alors des innovations incrémentales au point, d'ailleurs, qu'il a pu être observé des changements dans la composition de leur capital humain avec le départ des personnels les plus tournés vers la recherche de nouveautés (Bernstein 2015). D'ailleurs, ces mêmes entreprises, qui deviennent souvent les leaders de leur secteur,

ont en commun avec les entreprises dites de la vieille économie, de baser leur performance sur le développement de processus industriels tout à fait classiques associant division du travail et extension des marchés. Il n'est qu'à se reporter à ce propos à l'exemple d'Amazon dont le succès repose sur l'industrialisation de la gestion de ses entrepôts et l'utilisation des nouvelles technologies pour accroître la taille de ses marchés ou encore à celui de Tesla qui produit ses automobiles dans une usine gigantesque.

Dans ce contexte, la libéralisation des échanges favorise la sélection des firmes les plus productives, parfois qualifiées de firmes superstars, laquelle va de pair avec la concentration des industries concernées qui connaissent le progrès technique le plus rapide et l'accroissement de productivité le plus fort.

Il y a, alors, un paradoxe à louer les start-up en même temps que l'on s'inquiète du pouvoir de marché qu'elles ont acquis une fois qu'elles ont réussi, pouvoir de marché qui est, en réalité, la condition de leur capacité à innover et croître.

Les entreprises installées sont, en effet, tenues, quand elles réalisent des innovations incrémentales, d'effectuer des investissements répétés dont les coûts sont élevés dans un contexte qui peut être fortement concurrentiel. La mise en œuvre effective de ces innovations requiert des connexions étroites entre les différentes parties prenantes dans l'entreprise que sont les managers, les salariés, les banquiers ou les actionnaires, les fournisseurs et les clients. Ces connexions généralement assimilées à des imperfections de marché relèvent d'engagements réciproques des différentes parties prenantes à moyen et long terme dont le véritable objectif est de créer une information de marché pertinente, en fait de créer le marché lui-même (Richardson 1990). Ces connexions ne sont rien d'autre que des accords stratégiques passés entre les parties concernées les incitant à investir à long terme en partageant et en réduisant les risques associés à l'innovation.

De fait, l'organisation, et pas seulement le marché, aide à créer les connaissances nécessaires, en fait à mieux maîtriser un environnement technologique et de marché en mutation permanente. Elle repose sur l'existence d'un pool de ressources dont la gestion n'est pas guidée par la seule optimisation de leur usage immédiat (Penrose 1959). Elle s'inscrit dans les relations nouées entre les différentes parties prenantes dans

l'entreprise, des relations internes et externes, lesquelles sont l'expression de l'existence d'une base de connaissances constituant un actif spécifique de l'entreprise en question.

Or les réformes structurelles envisagées ignorent cette dimension de l'entrepreneuriat. Elles pourraient être génératrices de fragmentations favorisant un raccourcissement de l'horizon temporel des entreprises grandes et petites comme des travailleurs salariés ou indépendants. Les investissements tangibles ou intangibles privilégiés pourraient être des investissements à court terme exigeant un retour rapide et n'avoir d'autre but que de capter rapidement des rentes.

4. Le rôle occulté de la finance

Les réformes structurelles sont conçues dans le monde d'une finance supposée efficiente ou que l'on entend rendre efficiente dans le sens de simplement valider les valeurs fondamentales des entreprises telles qu'elles résulteraient de technologies et de préférences forcément exogènes. La thèse explicite est que le développement des marchés d'actions via notamment la titrisation des créances des petites et moyennes entreprises doit permettre aux jeunes entreprises de croître. Elle fait l'impasse sur le fait que, pour les start-up comme pour les entreprises installées, l'engagement financier à long terme est déterminant de leur capacité à innover et croître. En d'autres termes, elle fait l'impasse sur la nécessité pour ces entreprises de pouvoir disposer d'un capital patient et d'être organisées en conséquence (Mayer 2013).

La naissance, la survie et la croissance des start-up dépendent fortement de leur capacité à s'endetter auprès de banques opérant une sélection initiale et la surveillance en cours de route comme de l'accès à des sociétés de capital-risque qui exercent ce même rôle de surveillance qui implique la gouvernance (Robb et Robinson 2012, Kerr et Nanda 2015, Cole et Sokolyk 2017). Par ailleurs, les entreprises dépendantes des marchés financiers qui font des dépenses élevées et récurrentes en R&D, sont, généralement, caractérisées par une forte concentration de leur actionnariat, qui en garantit la stabilité (Carlin et Mayer 2003).

Or, aux Etats-Unis, les flux de capitaux ne vont plus nécessairement vers les entreprises ou les industries ayant le plus fort potentiel de croissance (Lee, Shin et Stulz 2016). Au Royaume Uni, la recherche de la rentabilité immédiate par les actionnaires va à l'encontre des investissements porteurs d'innovations à long terme (Hughes 2014). La montée en puissance des fonds de placement a exacerbé le court-termisme des grandes

entreprises dont les managers exécutifs cherchent à établir et cibler les gains trimestriels plutôt qu'à formuler des stratégies à long terme. Les grandes banques d'investissement ont dédié leur capacité d'expertise à la spéculation sur les monnaies et les titres gouvernementaux plutôt qu'à l'évaluation des performances réelles des compagnies et des industries.

L'opportunité technologique de réduire sensiblement le coût de démarrage de nouvelles activités faisant usage d'internet et des réseaux s'est traduite par un changement de comportement des sociétés de capital-risque et l'apparition de nouveaux intermédiaires financiers qui fournissent moins de fonds et ne s'attachent pas à la gouvernance. Il s'ensuit une augmentation disproportionnée des innovations dont les résultats attendus sont révélés rapidement et à moindre coût, au détriment d'innovations dans des technologies complexes pour lesquelles l'expérimentation initiale révèle moins et coûte plus (Ewens, Nanda et Rhodes-Kroft, 2018).

De ces observations comme de l'analyse mettant en avant la nécessité de l'engagement (Mayer 2013), il apparaît que toute gouvernance s'inscrivant dans une forme d'individualisation des performances, qui aurait pour effet de privilégier les résultats financiers immédiats, ne peut que pénaliser l'innovation et les gains de productivité en pénalisant des investissements longs. Ce sera le cas quand l'accès au financement est subordonné à l'attitude des fonds de placement qui, recherchant à diversifier leurs propres portefeuilles, incitent les entreprises à se recentrer sur leur niche la plus profitable rapidement qualifiée de cœur de métier. Les démantèlements qui s'ensuivent ont été l'un des facteurs de désindustrialisation en France ce dont témoignent les cas d'Alcatel-Alstom, de Pechiney ou encore de Thomson (Beffa 2012). La modularité accrue des opérations productives et la fragmentation apparaissent, alors, comme le fruit d'une extension de pures relations de marché au lieu de révéler l'existence de relations à long terme au sein de réseaux dont la stabilité et la performance seraient garanties par un engagement longs des détenteurs de capitaux.

Le fait que les grandes entreprises n'aient pas eu de difficultés à se procurer des fonds sur les marchés après la crise de 2008 ne saurait dissimuler l'influence des investisseurs institutionnels qui leur ont imposé la recherche de performances à court terme (Giovannini et alii 2015).

5. Le risque d'une société plus inégalitaire et plus instable

Telle que leur mise en œuvre est envisagée, les réformes structurelles s'inscrivent, plus ou moins explicitement, dans le cadre d'une thérapie de choc. L'idée étant qu'aller vite et fort, non seulement, rendra difficile la contestation sociale, mais rétablira instantanément la confiance, garantissant ainsi une hausse immédiate des investissements et de la consommation. Cette dernière considération, à la base des préconisations des Banques centrales (Coeuré 2014), repose sur l'hypothèse d'anticipations rationnelles : entreprises et ménages, sont censés savoir et croire en l'effet bénéfique de ces réformes, anticipant, alors, une hausse de leur revenu permanent ce qui expliquerait qu'elles décident d'augmenter leurs dépenses.

Il est, toutefois, loin d'être avéré que ces acteurs puissent avoir un horizon aussi long nonobstant le fait que l'incertitude radicale liée aux innovations est incompatible avec le mécanisme des anticipations rationnelles auquel il vient d'être fait référence. On peut même penser que réduire la protection de l'emploi, introduire des formes de dumping social en permettant qu'une partie des rémunérations soit fixée au niveau de l'entreprise et diminuer les salaires versés dans les activités en déclin ou simplement non concurrencées à l'international pourrait avoir l'effet inverse de celui attendu sur la demande globale et l'emploi.

Un résultat vraisemblable de la flexibilité des marchés de travail pourrait être une polarisation entre emplois très qualifiés, fortement rémunérés, et emplois non qualifiés, faiblement rémunérés, avec à la clé une baisse du salaire médian. Les ressources libérées, loin d'être dirigées vers les activités de haute technologie mieux rémunérées, risquent fort d'être contraintes d'aller vers des activités où les emplois offerts sont peu ou faiblement qualifiés, parfois à temps partiel et le plus souvent précaires comme on a pu l'observer aux Etats-Unis (Autor 2014). Ne serait-ce que parce que les travailleurs livrés à eux-mêmes ne disposent pas des moyens financiers suffisants ni de la connaissance des emplois leur permettant d'accéder aux qualifications supérieures demandées. La multiplicité des emplois occupés au cours de la vie professionnelle pourrait bien relever de cette précarité plutôt que de refléter une multiplicité des métiers exercés et des qualifications correspondantes au cours d'une vie professionnelle. Auquel cas les forts taux d'entrée et de sortie seraient révélateurs de la précarité des emplois plus que de l'intensité et de la rapidité des innovations, la

diminution du taux de chômage irait de pair avec l'augmentation du taux d'emploi précaire et du taux de pauvreté.

De cette possibilité d'évolution témoigne la réalité de la création de dix millions d'emplois aux Etats-Unis qui, entre 2005 et 2015, auraient été, à hauteur de 94%, des emplois d'intérim, des emplois ponctuels, des emplois en contrats courts, des emplois de contractants indépendants (Katz et Krueger 2016). Ce dont témoigne également le fait que la plus grande partie de chômeurs est constituée de ceux des travailleurs qui naviguent en permanence entre chômage et emplois précaires (Askenazy et Ehrel 2017). Ce qui va, d'ailleurs, de pair avec le succès de ces start-up qui, certes, font usage des technologies numériques, mais pour fournir des services peu sophistiqués, employant surtout des travailleurs peu qualifiés et requérant des investissements de faible montant à retour rapide. L'augmentation disproportionnée, mentionnée plus haut, de la part des innovations dont les résultats attendus sont révélés rapidement et à moindre coût, au détriment d'innovations dans des technologies complexes pour lesquelles l'expérimentation initiale révèle moins et coûte plus, va souvent de pair avec un poids accru des emplois peu ou pas qualifiés dans les start-up concernées.

Sans doute un système de bonus-malus impliquant de faire porter le coût des licenciements sur les entreprises qui licencient fréquemment pourrait prévenir des comportements prédateurs ou simplement opportunistes, mais non sans accentuer les difficultés de celles des entreprises auxquelles la situation de leur marché impose de licencier.

La chute des salaires des travailleurs licenciés de secteurs industriels en difficulté et embauchés en contrats précaires dans des secteurs protégés à faible productivité pourrait conduire à un appauvrissement d'une partie importante de la population et à une chute de la demande intérieure à moins que celle-ci ne soit contrariée par l'octroi de crédits à la consommation au risque d'un défaut de solvabilité pouvant précipiter l'économie dans la crise comme cela s'est produit aux Etats-Unis en 2008.

Cette forme de reconversion et la chute des salaires qui l'accompagne affectent, en outre, l'accumulation de capital humain et, par suite la croissance potentielle. Les travailleurs, contraints financièrement, n'auront, ni le temps, ni les moyens de se former, même s'ils y sont incités par le différentiel de salaires avec les travailleurs qualifiés, et ce d'autant que le marché du crédit n'étant pas parfait, il ne leur est pas possible de gager un emprunt éventuel sur un revenu futur basé sur un niveau plus élevé de qualification.

Cette réalité a quelque crédibilité en France au vu, d'une part, du faible taux de transition d'un emploi à durée déterminée ou en intérim à un emploi à durée déterminée, d'autre part, du fait que les salariés en CDD ou en intérim ont de faibles chances de bénéficier d'une formation pendant leur emploi (Berson 2017).

Ce même phénomène est tangible à l'échelle mondiale quand la montée en puissance des firmes dites superstars va de pair avec la chute de la part du travail dans le revenu global, notamment du fait de l'externalisation de larges pans de l'activité désormais occupés par des firmes développant des emplois précaires et payant de faibles salaires (Autor et alii 2017).

Dès lors, ce ne sont pas les rigidités du marché du travail qui orientent les choix d'investissement et les choix technologiques que ces investissements portent dans un sens défavorable à la productivité et à la croissance, mais le développement du dualisme sur le marché du travail. Celui-ci, en étant synonyme de creusement des inégalités et de déclin de la classe moyenne, affecte la structure de la demande. Les ménages les plus riches achètent des biens de luxe fabriqués en petits volumes parfois à l'étranger ou utilisent une épargne abondante à l'achat d'actifs financiers et immobiliers existants. Les ménages les plus pauvres se détournent des produits domestiques et achètent des produits fabriqués à bas coût dans les pays à bas salaires. Une forme de désindustrialisation prend place qui a pour effet de réduire les gains de productivité, la capacité d'exportation et le taux de croissance potentiel. L'activité entrepreneuriale d'investissement et d'expansion finit par se réduire.

La montée du dualisme est, sans doute, la raison pour laquelle, au cours de la dernière période, les gains de productivité ont été aussi faibles aux Etats-Unis et au Royaume Uni que dans les pays de la zone euro en dépit de différences sensibles en matière de protection de l'emploi, d'intensité de la concurrence sur les marchés de biens et de services, de poids du secteur public et de la fiscalité et d'effort d'innovation.

Dans le contexte de polarisation des emplois, des qualifications et des rémunérations, la solidarité institutionnalisée propre à l'Etat-providence, envisagée dans un esprit de justice sociale et de régulation macroéconomique, pourrait céder devant le grand écart entre le recours des plus riches pour leur protection à des assurances privées et le développement d'un assistanat réduit des plus pauvres sous la forme d'un revenu

universel. Les stabilisateurs automatiques seraient affaiblis et le risque d'instabilité globale accru.

6. Le risque de fracture européenne

La grande ambition européenne était non seulement de bâtir une économie de la connaissance source d'une croissance stable et forte, mais aussi de réaliser une convergence réelle entre tous les pays parties prenantes de la zone euro. Ni l'une, ni l'autre de ces attentes ne se sont réalisées. La doctrine justifiant cette ambition articulant réformes structurelles et consolidation budgétaire, un moment ébranlée, continue pourtant de faire consensus. Les défaillances sont attribuées, le plus souvent, au retard pris dans la mise en œuvre des réformes structurelles, d'ailleurs variable d'un pays à l'autre mais particulièrement sensible dans le cas français. Ce jugement fait litière des considérations qui précèdent et ignore délibérément que les fractures qui ont pu être engendrées par ces mêmes réformes.

Les réformes structurelles sont censées relever des seuls Etats dans le cadre de la subsidiarité et stimuler le taux de croissance de chacun sans aucun effet de report à l'échelle de l'Europe qui passerait par le canal de la demande. En fait, l'effet recherché dans l'immédiat reste, le plus souvent implicitement, une baisse des coûts salariaux afin de permettre aux entreprises domestiques d'accroître leur compétitivité avec pour conséquence de capter les demandes externes et d'affaiblir les demandes internes.

En Allemagne, les inégalités se sont creusées en même temps que se multipliaient les emplois précaires alors même que la stratégie de croissance des entreprises reposait, certes, sur une recomposition internationale des chaînes de valeur et la baisse des coûts salariaux de services à l'industrie, mais aussi et surtout sur la préservation d'un modèle d'organisation industrielle garantissant un engagement pérenne des différentes parties prenantes, notamment des banques. Les réformes du marché du travail n'y ont pas l'importance qui leur est généralement accordée quant aux résultats obtenus avant tout liés au positionnement de l'industrie dans le commerce international et à sa capacité de servir un marché chinois en forte expansion (Odendahl 2017), lesquels reposent sur des formes d'organisation industrielle et financière aux antipodes de la doctrine dominante. Elles ont, en revanche, été source d'un dualisme accru, augmenté les inégalités et affaibli la consommation intérieure.

En Italie, les emplois créés, suite aux réformes du marché du travail, ont été pour l'essentiel des emplois précaires dans des secteurs à faible productivité et bas salaires avec comme conséquence une polarisation accrue du marché du travail. Le redéploiement des emplois productifs vers des emplois moins productifs est devenu un obstacle à la croissance.

En Espagne les réformes structurelles ont permis une réduction du taux de chômage, qui reste toutefois à un niveau très élevé sans compter une émigration importante des plus qualifiés, mais pour asseoir une meilleure compétitivité extérieure des produits de moyenne gamme au détriment d'autres pays européens et singulièrement de la France dont les coûts salariaux sont nettement plus élevés dans les mêmes secteurs d'activité relevant des basses ou moyennes technologies.

Le Portugal semble faire figure d'exception (Centeno et Coehlo 2018). La croissance y est redevenue forte alors même que les injonctions de la commission Européenne relatives aux réformes structurelles et au cadrage budgétaire n'ont plus été autant acceptées. La demande intérieure a été soutenue en stimulant l'investissement et en baissant les impôts pour les classes moyennes. La forte amélioration des performances à l'exportation a été le fruit de la montée en gamme des produits exportés et non d'une baisse des prix relatifs (d'une meilleure compétitivité coût). Il est difficile, dans ces conditions, d'attribuer la reprise au programme d'austérité imposé par la Commission Européenne et aux coupes salariales consécutives aux réformes du marché du travail.

La stratégie des réformes structurelles mise en œuvre vise, de fait, à fonder la croissance sur les exportations à l'image de ce qu'ont fait l'Allemagne et l'Espagne en jouant pour l'une sur la qualité des produits et l'autre sur la baisse des coûts salariaux. Le risque encouru est non seulement l'affaiblissement des demandes intérieures et l'insuffisance des dépenses en infrastructures un peu partout, mais aussi une rivalité accrue entre les pays européens et un blocage de la convergence des revenus réels que promettait l'intégration économique.

7. Conclusion

Les réformes structurelles engagées relèvent d'un choix politique et d'une philosophie sociale qui privilégient les comportements individuels auxquels est ramené l'entrepreneuriat et qui subordonnent l'action publique aux résultats de l'activité économique privée. La validité de la démarche repose sur un double postulat :

l'individualisation des comportements est la source de création de richesses et les turbulences qui en résultent restent limitées du fait notamment de la rapidité présumée de la réallocation des ressources, qu'il s'agisse des moyens financiers ou du capital humain. L'impasse est faite sur l'existence d'effets d'hystérèse dans un contexte de déséquilibres de marché récurrents dont la conséquence est la montée d'un dualisme préjudiciable à la croissance.

Contrairement à la vision véhiculée par la doctrine qui préside aux réformes, l'entreprise innovante n'est réductible ni à son manager exécutif, ni à ses actionnaires. Elle constitue un collectif incluant manager, actionnaires, banquiers, salariés, fournisseurs et clients liés entre eux par des engagements réciproques qui doivent leur permettre de se projeter à moyen ou long terme si elles entendent innover (March 1962, Mayer 2013). Le contrat de travail s'inscrit, ainsi, dans la perspective d'un enrichissement progressif des compétences répondant à la nécessité pour l'entreprise de renouveler en permanence ses métiers (Segrestin et Hatchuel 2012). La stabilité de l'emploi favorise l'engagement des salariés et la continuité de l'apprentissage. L'engagement dans la durée des actionnaires, des banquiers et même des sociétés de capital-risque commande celui des autres parties prenantes, qu'il s'agisse des salariés, des fournisseurs ou des clients (Mayer 2013).

La flexibilité requise n'est pas une réactivité immédiate aux signaux du marché, mais une capacité d'initiative impliquant pour l'entreprise d'évoluer dans le temps, de créer de nouvelles options productives et de construire son propre environnement (Amendola et Bruno 1990).

Aussi il serait plus approprié de procéder à des réformes de l'organisation bancaire et de la gouvernance des entreprises plutôt que de rechercher un approfondissement des marchés d'action et davantage de flexibilité sur les marchés de travail. Elles consisteraient, d'un côté, à prendre des mesures visant à dissocier l'activité de crédit de l'activité d'investissement des banques, à favoriser la stabilité de l'actionnariat, à limiter la volatilité des mouvements de capitaux. Elles consisteraient, parallèlement, à promouvoir une gouvernance des entreprises impliquant des représentants des salariés dans les processus de décision.

Qu'en est-il de l'Etat dans ce contexte ? C'est à lui qu'il revient d'établir les règles de droit qui doivent avoir pour objectif de créer les conditions d'un investissement à long terme

en capital humain comme en capital physique et de veiller à leur application. C'est à lui qu'il revient de veiller à conserver une protection sociale dont le montant ne suit pas les fluctuations de la conjoncture au risque de les amplifier, mais constitue un stabilisateur automatique dans une économie par nature instable du fait du caractère endogène et récurrent de l'innovation. Enfin, c'est à lui qu'il revient de réaliser les investissements en infrastructures propres à stimuler des investissements privés dont ils sont complémentaires.

La philosophie sociale qui préside à ces propositions alternatives n'est autre que celle développée par Keynes qui soulignait déjà que « les deux vices marquants du monde dans lequel nous vivons sont le premier que le plein emploi n'est pas assuré, le second que la répartition de la fortune et du revenu y est arbitraire et manque d'équité » (Keynes 1936 p. 366).

Plutôt que de vouloir éliminer toutes les frictions, toutes les rigidités qui freinent les adaptations nécessaires que l'on voudrait être aussi rapides que possible au risque de l'instabilité, il serait plus sage de suivre Schumpeter qui, usant de la métaphore suivant laquelle « les automobiles parce qu'elles sont munies de freins roulent plus vite que si elles en étaient dépourvues » (Schumpeter 1941 p. 123), plaidait pour le bon usage de pratiques monopolistes et des rigidités qui les accompagnent.

Bibliographie

Amendola M. and S. Bruno (1990) : 'The Behaviour of the Innovative Firm. Relations to the Environment', *Research Policy* 19 : 419-433.

Askenazy P. et C. Ehrel (2017): *Qualité de l'emploi et productivité*, Collection du CEPREMAP, Paris: Editions Rue d'Ulm

Autor D. (2014): 'Polanyi's Paradox and the Shape of Employment Growth', *NBER Working Paper* No 20485. Reprinted in Federal Reserve Bank of St. Louis: Economic Policy Proceedings, *Reevaluating Labor Market Dynamics*. 2015. 129-177.

Autor D., Dorn D., Katz L.F., Patterson C. and J. Van Reenen (2017) : 'The Fall of the Labor Share and the Rise of Superstar Firms', Centre for Economic Performance Discussion Paper No 1482.

Baumol W.J. (2002): *The Free-Market Innovation Machine*, Princeton: Princeton University Press.

Baumol W.J. (2004): 'Entrepreneurial Enterprises, Large Established Firms and Other Components of the Free-Market Growth Machine', *Small Business Economics* 23: 9-21.

Beffa J-L (2012): *La France doit choisir*, Paris: Le Seuil.

Bernstein S. (2015) : 'Does Going Public Affect Innovation ?', *The Journal of Finance* 70 (4) : 1365-1403.

Berson C. (2017) : 'La dualité du marché du travail en France', Bloc-notes Eco

Carlin W. and C. Mayer (2003) : 'Finance, Investment, and Growth', *Journal of Financial Economics*, 69 : 191-226.

Centeno M. and M.C. Coehlo (2018): 'The Turnaround of the Portuguese Economy: two decades of structural changes', <https://voxeu.org/article/turnaround-portuguese-economy>

Coeuré B. (2014) : 'Structural Reforms : learning the right lessons from the crisis', Keynote speech Economic conference, Latvijas Banka, Riga

Cole R.A and T. Sokolyk (2017) : 'Debt Financing, Survival, and Growth of Start-ups Firms', https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2506800

Decker R, Haltiwanger J., Jarmin R., and J. Miranda (2014) : 'The Role of Entrepreneurship in US Job Creation and Economic Dynamism', *Journal of Economic Perspectives* 28 (3) : 3-24.

Ewens M., Nanda R., and M. Rhodes-Kroft (2018) : 'Cost of Experimentation and the Evolution of Venture Capital', *NBER Working Paper* No 24523.

Garcia-Macia D., Hsieh C-T, and P.J. Klenow (2016) : 'How destructive is Innovation' *NBER Working Paper* 22953.

Giovannini A., Mayer C., Micossi S., Di Noia C., Onado M., Pagano M., and Polo A. (2015) : *Restarting European Long-Term Investment, A Green Paper Discussion Document*, London : CEPR Press

Haltiwanger J.C., Jarmin R.S., and J. Miranda (2010): 'Who Creates Jobs: Small vs Large vs Young', *NBER Working Paper* No 16300.

Hughes A. (2014): 'Short-Termism, Impatient Capital, and Finance for Manufacturing Innovation in the UK', Working Paper No 457, Centre for Business Research University of Cambridge.

Katz L.F. and A.B. Krueger (2016): 'The Rise and Nature of Alternative Work Arrangements in the United States, 1995-2015', Working Paper

Keynes J.M. (1936) : *The General Theory of Employment, Interest, and Money*, London : Macmillan. Traduction française: *Théorie Générale de l'emploi, de l'intérêt de la monnaie*, Paris: Payot.

Kerr W.R. and R. Nanda (2015): 'Financing Innovation', *Annual Review of Financial Economics* 7 (1): 445-462..

Lee D., H. Shin, and R.M. Stulz (2016): 'Why Does Capital no Longer Flow More to the Industries with the Best Growth Opportunities', *NBER Working Paper* No 22924.

March J. (1962): 'The Business Firm as a Political Coalition', *The Journal of Politics* 24 (4).

Mayer C. (2013): *Firm Commitment*, Oxford: Oxford University Press.

Mazzucato M. (2013): *The Entrepreneurial State, Debunking Public Versus Private Sector Myths*, London: Anthem Press

Nightingale P. and A. Coad (2013) : 'Muppets and Gazelles : Political and Methodological Biases in Entrepreneurship Research', *Industrial and Corporate Change* 23 (1) : 113-143.

Odendahl C. (2017) : 'The Hartz Myth. A Closer Look at Germany's Labour Market Reforms', Centre for European Reform

Penrose E. (1959) : *The Theory of Growth of the Firm*, Revised Edition 1995, Oxford : Oxford University Press.

Phelps E.S. (2013) : *Mass Flourishing*, Princeton : Princeton University Press. Traduction française : *La prospérité de Masse*, Paris : Odile Jacob.

Richardson G.B. (1990) : *Information and Investment, A Study in the Working of the Competitive Economy*, Oxford : Oxford Clarendon Press.

Robb A.M. and D.T. Robinson (2012) : 'The Capital Structure Decisions of New Firms', *Review of Financial Studies*, 27(1) : 153-179 (*NBER Working Paper* No 16272).

Schumpeter J.A. (1941): *Capitalism, Socialism, and Democracy*, New York, Harper & Row.

Traduction française 1983, *Capitalisme, Socialisme et Démocratie*, Paris: Payot.

Segrestin B. et A. Hatchuel (2012) : *Refonder l'entreprise*, Paris : Le Seuil.



ABOUT OFCE

The Paris-based Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), or French Economic Observatory is an independent and publicly-funded centre whose activities focus on economic research, forecasting and the evaluation of public policy.

Its 1981 founding charter established it as part of the French Fondation nationale des sciences politiques (Sciences Po), and gave it the mission is to “ensure that the fruits of scientific rigour and academic independence serve the public debate about the economy”. The OFCE fulfils this mission by conducting theoretical and empirical studies, taking part in international scientific networks, and assuring a regular presence in the media through close cooperation with the French and European public authorities. The work of the OFCE covers most fields of economic analysis, from macroeconomics, growth, social welfare programmes, taxation and employment policy to sustainable development, competition, innovation and regulatory affairs.

ABOUT SCIENCES PO

Sciences Po is an institution of higher education and research in the humanities and social sciences. Its work in law, economics, history, political science and sociology is pursued through [ten research units](#) and several crosscutting programmes.

Its research community includes over [two hundred twenty members](#) and [three hundred fifty PhD candidates](#). Recognized internationally, their work covers [a wide range of topics](#) including education, democracies, urban development, globalization and public health.

One of Sciences Po’s key objectives is to make a significant contribution to methodological, epistemological and theoretical advances in the humanities and social sciences. Sciences Po’s mission is also to share the results of its research with the international research community, students, and more broadly, society as a whole.

PARTNERSHIP
