





DÉPENSES PUBLIQUES  
ET CROISSANCE ÉCONOMIQUE

**Forum du Tiers Monde**  
*Collection dirigée par Samir Amin*

**Déjà parus**

- FOUNOU TCHUIGOUA B., INIS NDIAYE A., *Migrations de travail et insécurités humaines*, 2009.
- HERRERA Rémy, *Cuba révolutionnaire*, 2006.
- BORON Atilio A., *Empire et Impérialisme*, 2003.
- HERRERA Rémy, *Cuba révolutionnaire*, 2003.
- FOUNOU B., SY S. D., DIENG A. A., *Mélanges en l'honneur de S. Amin*, 2003.
- AMIN Samir, KENZ Ali El, *Le monde arabe*, 2003.
- DIOUF Makhtar, *L'endettement puis l'ajustement*, 2002.
- DIOUF Makhtar, *L'Afrique dans la mondialisation*, 2002.
- DIENG A. A. (sous la direction de), *Le Sénégal à la veille du troisième millénaire*, 2000.
- MBAYA Kankwenda, *Marabouts ou marchands du développement en Afrique*, 2000.
- WANDEY NGIZUA F., préface de S. AMIN, *L'idéologie libérale et les rapports Nord-Sud*, 1999.
- HAMMOUDA H. B., *Afrique : pour un nouveau contrat de développement*, 1999.
- HOUTARD F. et POLET F. (eds), *Un Autre Davos, Mondialisation des résistances et des luttes*, 1999.
- SARR Fatou, *L'entrepreneur féminin au Sénégal*, 1998.
- NOHRA F., *Théories du capitalisme mondial*, 1997.
- HAMMOUDA H.B., *Les pensées uniques en économie*, 1997.
- AMIN S., *Critique de l'air du temps. Le cent cinquantième anniversaire du manifeste communiste*, 1997.
- AMIN S. (dir), *Le Maghreb : enlèvement ou nouveau départ ?*, 1996
- AMIN S., *Les défis de la mondialisation*, 1996.
- CASANOVA P. G., *Etat et politique dans le tiers-monde*, 1994.
- AMIN S., *Mondialisation et accumulation*, 1993.
- YACHIR F., *L'Europe du Sud et le Monde arabe, au défi des technologies nouvelles*, 1992.
- YACHIR F., *La Méditerranée dans la révolution technologique*, 1992.
- KHENASS I., *Le Défi énergétique en Méditerranée*, 1992.

Rémy Herrera

DÉPENSES PUBLIQUES  
ET CROISSANCE ÉCONOMIQUE

Pour sortir de la science(-fiction) néo-classique

L'Harmattan

**© L'Harmattan, 2010**  
**5-7, rue de l'École polytechnique, 75005 Paris**

<http://www.librairieharmattan.com>  
[diffusion.harmattan@wanadoo.fr](mailto:diffusion.harmattan@wanadoo.fr)  
[harmattan1@wanadoo.fr](mailto:harmattan1@wanadoo.fr)

ISBN : 978-2-296-11165-3  
EAN : 9782296111653

## Présentation de l'auteur

Rémy Herrera, économiste, est chercheur au CNRS (UMR 8174 – Centre d'Économie de la Sorbonne). Diplômé d'École supérieure de Commerce, de l'Institut d'Études politiques de Paris et de l'Université de Cambridge, il est docteur en sciences économiques et maître en philosophie de l'Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne, où il enseigne l'économie en master et dirige des thèses de doctorat. Il a commencé par travailler dans l'audit financier et le commissariat aux comptes, puis comme consultant au Centre de Développement de l'OCDE, ainsi que pour la Banque mondiale. Il est entré au CNRS en 1997 comme chercheur (département sciences de l'homme et de la société, section 37 « économie et gestion »). Il a siégé plusieurs années au Comité national du CNRS et au Conseil scientifique de l'Université de Paris 1. Il est aujourd'hui le secrétaire exécutif du Forum mondial des Alternatives (FMA, Paris / Louvain-la-Neuve / Dakar / Mumbai). Il est aussi associé à l'*Union of Radical Political Economists* (URPE, New York), à la Chubu University (ministère de l'Éducation du Japon, Nagoya), à la Société latino-américaine d'Économie politique (SEPLA, São Paulo), à l'Association nationale des Économistes de Cuba (ANEC, La Havane) et au Forum du Tiers Monde (FTM, Dakar). Il travaille également avec le Centre Europe - Tiers Monde (CETIM, Genève) auprès du Conseil des Droits de l'Homme de l'ONU.





# Introduction

Cet ouvrage, qui traite des effets des dépenses publiques sur la croissance économique, entend apporter une contribution à la démonstration du fait que le courant néo-classique, actuellement (et malheureusement pour un temps encore) hégémonique en économie, est de nature ascientifique et idéologique. À quelques nuances près – que nous saurons pointer –, ceci vaut pour l'ensemble de ce « paradigme » qui, par delà sa diversité et son expansion, présente une remarquable homogénéité de méthode et d'esprit. Son postulat de base est que les phénomènes socio-économiques peuvent s'expliquer à partir des seuls comportements des individus et que ceux-ci, opérant selon les mécanismes du marché, sont susceptibles d'amener une harmonie collective. Ce livre se veut donc aussi, bien modestement, une incitation et une aide pour toutes et tous les jeunes économistes qui ont pris conscience de la nécessité de sortir du *mainstream* néo-classique, étape par étape, afin d'espérer pouvoir être à la fois rigoureux dans leurs recherches de compréhension du monde et réellement utiles dans leurs efforts de transformation sociale<sup>1</sup>. Car nous constaterons que les tentatives destinées à tenir un discours « progressiste » à l'intérieur du courant dominant sont inéluctablement condamnées à l'échec, de par les contraintes imposées par les instruments mêmes qui sont mis en œuvre. Toutefois, pour critiquer efficacement l'orthodoxie économique, il est nécessaire de la connaître en profondeur, et tout spécialement ses outils qui sont aussi techniques que divers. Notre tâche consistera donc ici à guider le lecteur à travers une exploration des travaux néo-classiques dans les éléments de la théorie comme de l'empirie, afin d'identifier leurs incohérences et inconsistances internes les plus graves, mais encore et surtout pour dévoiler, derrière leur rigorisme formel, les liaisons étroites qu'ils entretiennent avec les politiques néo-libérales qui nous sont imposées depuis trois décennies.

La recherche des sources de la croissance économique et des actions par lesquelles l'État serait en mesure de les influencer a motivé plusieurs contributions fondatrices de l'économie politique, avant et avec les classiques libéraux. L'évolution de la théorie de la croissance, qui allait par la suite se structurer dans la confrontation entre les modèles keynésiens – dont l'instabilité appelait la régulation conjoncturelle de l'activité économique par l'État – et les formalisations néo-classiques – lesquelles, en impliquant l'exogénéité du taux de croissance, se débarrassaient de la nécessité d'interventions publiques –, a

---

<sup>1</sup> Nous invitons ici le lecteur à consulter un travail complémentaire du présent ouvrage : Herrera (2010).

longtemps laissé dans l'ombre la question du contenu des politiques publiques susceptibles de produire un impact sur la croissance de long terme. Au-delà des perfectionnements mathématiques qu'ils fournissent, les modèles dits de « croissance endogène » ont permis depuis quelques années de rouvrir les chantiers de la définition des attributs concrets de l'action de l'État en économie de marché capitaliste. Ce nouvel ensemble théorique macro-dynamique s'est certes constitué en opérant des emprunts à d'autres champs de recherche contemporains (à commencer par la micro-économie néo-classique) et en conservant des attaches avec des intuitions plus anciennes. Mais en procédant à l'« endogénéisation » du progrès technique – c'est-à-dire en le faisant résulter des comportements d'investissement d'agents motivés par le profit –, les théoriciens emmenés par Paul M. Romer et Robert E. Lucas allaient offrir au courant néo-classique de puissants moyens pour se réappropriier le phénomène de la croissance, en tant que sa nature est fondamentalement économique. Leurs modélisations, tout comme quelques-unes de celles qui suivirent, ont montré dans quelle mesure il devenait possible de concevoir que certaines différences de politiques publiques entre économies capitalistes impriment – et conditionnent durablement – des trajectoires historiques de croissance divergentes.

On l'aura compris, notre propos s'attachera pour l'essentiel à décrire des phénomènes de long terme. En conséquence, l'attention sera principalement focalisée sur les impacts causés par l'accumulation de différentes formes de capital, et en particulier celles d'entre ces formes dont la dynamique est impulsée par des investissements relevant de choix effectués par l'État. Dès lors, il ne s'agira plus d'appréhender les investissements publics comme des composantes de la demande – angle privilégié par l'analyse des déséquilibres de finances publiques qui fonde les plans de stabilisation et d'ajustement structurel –, mais comme des éléments de flux venant incrémenter, côté offre, des stocks de capital. Bien que non dénuée de problèmes, comme nous le verrons, cette approche commandera dans une large mesure la classification retenue pour les dépenses publiques, selon qu'elles sont de nature directement « productive » ou non : on définira les premières comme exerçant leurs effets dans la fonction de production macro-économique ; le trait distinctif des secondes étant l'amélioration du bien-être social des individus dans leur programme d'optimisation de la fonction d'utilité agrégée. Ces catégories fonctionnelles ne recouperont donc que très partiellement, sans jamais les recouvrir tout à fait, celles des comptes budgétaires nationaux de dépenses « en capital » et « de fonctionnement ». À titre d'exemple, c'est parce que les dépenses de rémunérations des composantes du facteur travail employées dans le secteur d'éducation s'interprètent d'abord comme un investissement en formation de capital humain, traduisant un effort d'épargne, qu'elles seront tenues pour productives. Inversement, seront traitées comme non productives les dépenses militaires en capital physique, car déterminant le niveau de sécurité des agents, argument de leur panier de consommation. Par commodité, de ce qu'une dépense sera placée dans l'un ou l'autre des termes de l'arbitrage entre

« investissement » – exerçant son influence sur le produit – et « consommation » – à impact sur l'utilité –, il suit qu'elle sera dite « productive » ou non.

Notre démarche consistera à progresser en combinant les méthodes théorique et empirique. Dans la théorie, on aura recours à la modélisation macro-dynamique, dans un cadre standard aussi bien qu'en croissance endogène, et, de manière plus innovante, en rapprochant théorie de la croissance et théorie des jeux. Dans l'empirie, on utilisera alternativement les outils de l'économétrie des séries temporelles et de celle de panel, en s'efforçant, dans la mesure du possible, de proposer des analyses complètement intégrées, articulant la construction de bases de données statistiques propres, des formalisations originales et des tentatives de vérification empirique appropriées. Pour ne pas risquer de voir disparaître les relations entre les dépenses publiques et la croissance de long terme sous l'impact de chocs extérieurs à la sphère réelle et/ou à l'économie nationale, nous « neutraliserons » dans une très large mesure les effets des facteurs monétaires et financiers (taux de change, endettement...) ainsi que ceux liés au commerce international – comme le font le plus souvent les modèles néo-classiques de croissance. Nous proposerons comme support et illustration de nos raisonnements l'analyse comparée de plusieurs pays dits « en développement ». L'étude des économies de l'Inde et du Pakistan, notamment, servira assez fréquemment et sous des angles variés de fil conducteur. Ces deux pays, qui comptent ensemble non loin d'un milliard et demi d'habitants, aux racines historiques et culturelles mêlées, ont expérimenté des stratégies de développement dans lesquelles l'État s'est lourdement impliqué, et dont les différences (de degré plus que de nature) sont pour partie gommées par le fait qu'elles se rejoignent quant à leurs résultats historiquement décevants en termes de croissance du PIB (ou *a fortiori* du PIB *per capita*) et de retombées sociales. L'une des explications de cette relative faiblesse de la croissance en Inde sur la longue période et de l'échec récurrent du décollage du Pakistan pourrait-elle aussi tenir à certains choix effectués par l'État en matière de structure des budgets publics ?

L'ouvrage – dont les développements les plus formalisés ont été placés en encadrés – est ordonné en quatre chapitres, chacun lui-même divisé en trois sections. Le chapitre premier évalue l'état de la littérature sur les liaisons dépenses publiques - croissance de long terme. Sa première section s'ouvre par une présentation des fondements théoriques de l'intervention de l'État par les dépenses publiques, examinant successivement les cas de rendements d'échelle croissants avec structure de marché monopolistique, de biens publics et d'externalités. Cet exposé est illustré d'exemples d'application destinés à pénétrer la nature profonde des grandes catégories de dépenses dont il sera question dans la suite de l'ouvrage. Les implications de l'injection de telles hypothèses de « non-convexité » dans la théorie moderne de la croissance sont étudiées dans la deuxième section, qui s'efforce de resituer la « croissance endogène » dans une perspective d'histoire de la pensée économique afin de saisir ses rapports précis avec les modèles de référence (classiques, keynésiens et néo-classiques), mais

aussi et surtout ses traits formels distinctifs et l'originalité de ces nouveaux modèles, qui font de la recherche-et-développement (R&D), du capital humain et des infrastructures les moteurs de processus auto-entretenus d'accumulation. Les dimensions empiriques micro- et macro-économiques de ces relations entre dépenses publiques et croissance sont abordées dans une troisième section, centrant tour à tour la discussion sur la R&D, l'éducation et les infrastructures, de manière à identifier les principales difficultés d'ordre conceptuel, logique et/ou technique auxquelles se heurte ce type de travaux.

Le deuxième chapitre rassemble trois essais dont la finalité commune est d'examiner, avec les instruments techniques utilisées par les néo-classiques – y compris certains des plus complexes –, les conséquences impliquées par différentes catégories de dépenses publiques sur la croissance de long terme, tout en cernant, de l'intérieur même du *mainstream*, leurs déficiences intrinsèques et limites indépassables. Une première section propose une étude empirique en économétrie de panel des rôles productifs du capital physique public et du capital humain dans la croissance du produit, en utilisant un système d'équations simultanées qui explique à la fois les déterminants et les contributions de ce capital. Dans une deuxième section, ce sont les effets d'externalités et de productivités associés à trois secteurs publics (éducation et santé, infrastructures, consommation) qui sont testés économétriquement, sur séries chronologiques, grâce à des spécifications dérivées d'un modèle d'offre néo-classique. Enfin, dans une troisième section, essentiellement théorique, ce sont les relations dynamiques entre l'éducation et la croissance qui sont plus précisément examinées, en dépassant le cadre d'analyse partielle des modèles économétriques précédents, par le recours à une formalisation en croissance endogène. Cette dernière, construite sous des modalités sensiblement différentes de celles généralement retenues par les théoriciens néo-classiques, autorise l'apparition d'une croissance perpétuelle par accumulation de capital humain impulsée par l'État dans un secteur public d'éducation. Après calibrage et simulation de ce modèle, la mise en évidence d'impacts positifs différenciés de l'accumulation de capital humain amène finalement à la formulation d'objectifs hiérarchisés de politique économique, au point de vue quantitatif et qualitatif.

Dans un troisième chapitre, l'attention du lecteur est orientée vers les effets des dépenses militaires, catégorie fort singulière des budgets publics. Il s'agira d'investir un domaine ayant fait l'objet de nombreuses analyses – quelquefois dues à des théoriciens majeurs de l'orthodoxie –, mais qui n'ont pas en général dégagé de conclusions assurées. Une première section passe en revue les multiples difficultés rencontrées en cette matière par le *mainstream* néo-classique (jusqu'à ses *limites* « keynésiennes »), notamment celles liées aux tentatives de mise en lumière des retombées technologiques et des effets externes du secteur de la défense. Quelques problèmes relatifs aux données statistiques de dépenses militaires sont aussi pointés. La deuxième section, théorique, normative et intra-nationale, étudie les effets des dépenses militaires sur la croissance de long terme, en opérant un retour sur la problématique

centrale de croissance endogène. Des simulations numériques sont à nouveau effectuées grâce à un modèle macro-dynamique, complexifiant le cadre proposé au chapitre 2 en y injectant le rôle polymorphe des dépenses militaires. La troisième section, également théorique, articulée à la précédente et centrée sur les questions de sécurité, déplace l'analyse au niveau international, pour discuter les implications de stratégies régionales de désarmement (coopératives ou non) avec jeux interactifs à trois acteurs : l'Inde, le Pakistan et la Chine. Le point de convergence de ces travaux réside dans une recommandation invitant l'État à accorder dans ses arbitrages budgétaires la priorité à l'éducation et à la santé.

L'essor de l'économie néo-classique, impressionnant de vigueur, ne saurait occulter les impasses théoriques et empiriques dans lesquelles s'est aujourd'hui enfoncée l'orthodoxie. Dans la mesure où ces théories fournissent les cadres de référence ultime de la quasi-totalité des politiques économiques actuellement mises en œuvre dans le système mondial capitaliste, leur connaissance revêt un enjeu crucial pour les hétérodoxes. L'objet du quatrième et dernier chapitre de cet ouvrage est donc de systématiser la critique du paradigme néo-classique, en s'attaquant aux murs porteurs de son interprétation de la croissance économique. Ce sera principalement sur la conception que les théoriciens de la croissance endogène avancent de l'État – aux champs d'action démesurément étendus, mais tournés contre les services publics – que nous choisirons de concentrer nos attaques. Car l'espace restitué à l'État par les penseurs du *mainstream* prend des contenus qui n'ont plus rien à voir avec ceux de l'ancien *welfare state*. Il s'agira ici de comprendre non seulement en quel sens l'hégémonie actuelle du paradigme néo-classique sur les milieux académiques va de pair avec celle de la politique néo-libérale dans l'ordre de la pratique, mais encore de quelle manière ces deux dominations, solidaires l'une avec l'autre, sont entrées, ensemble, dans des crises très profondes. Des relations non pas d'équivalence mais de correspondance existent entre elles. Aussi notre intention est-elle de proposer dans un même mouvement une analyse de ces crises de l'idéologie dominante dans leurs dimensions théorique – le néo-classicisme, enfermé dans une voie sans issue – et pratique – le néo-libéralisme, décapité mais que d'aucuns voudraient restaurer.



# Chapitre 1

## Justifications théoriques des dépenses publiques en économie néo-classique

### DES INTERVENTIONS DE L'ÉTAT AU SERVICE DU MARCHÉ

#### *Problématique*

Les théorèmes de l'économie du bien-être établissent, d'une part, que, dans un cadre de concurrence parfaite, tout équilibre général walrasien est un optimum au sens de Pareto ; d'autre part, que, si sont respectées les hypothèses additionnelles de convexité – pour les consommateurs, des préférences de consommation dans l'espace des utilités, et, pour les producteurs, des ensembles de production dans l'espace des productions –, alors il existe un vecteur-prix tel qu'à tout optimum parétien puisse être associé un équilibre. Or, les résultats de ce schéma référentiel, de portée purement normative, sont totalement conditionnés par la vérification d'hypothèses de convexité, lesquelles excluent très explicitement : les rendements d'échelle croissants, à l'origine de la formation de monopoles naturels ; les indivisibilités, qui caractérisent les biens publics pour lesquels le mécanisme des prix de marché s'avère inopérant ; et les effets externes, qui peuvent émaner des biens collectifs. La conséquence essentielle de ces non-convexités est l'impossibilité de décentraliser l'allocation optimale des ressources par un système de prix walrasiens, d'où l'invalidation de l'équivalence entre équilibre concurrentiel et optimum parétien. En d'autres termes, les théorèmes du bien-être ne sont plus vérifiés dès lors que des non-convexités sont introduites dans les ensembles de production et/ou dans les préférences des consommateurs<sup>2</sup>. Telles sont en synthèse, du point de vue néo-classique, les bases fondamentales des justifications théoriques d'une intervention de l'État en économie de marché – intervention qui pose, en même temps que sa propre nécessité, un problème d'optimum de second

---

<sup>2</sup> Lire : Laffont (1982, 2005) et aussi Tirole (1988).

rang<sup>3</sup>. Ce sont donc ces hypothèses de non-convexité, qui appellent l'immixtion de la dépense publique dans l'allocation des ressources, qu'il s'agit dans un premier temps d'analyser, pour comprendre par la suite la place qu'elles sont amenées à tenir au cœur même de l'axiomatique des nouvelles formalisations néo-classiques de la croissance.

## Concepts élémentaires de l'économie publique néo-classique

### *Rendements d'échelle croissants et monopoles*

Lorsqu'une firme est en position de monopole, c'est-à-dire se trouve être le seul offreur sur un marché où les consommateurs sont nombreux et n'adoptent pas de comportement stratégique, demande de marché et demande adressée à cette entreprise se confondent, provoquant ainsi une disjonction entre prix de marché et coût marginal de la firme. La sortie du modèle de concurrence parfaite opère ici par le relâchement de l'hypothèse d'atomicité des agents, et accessoirement de celle de libre accès au marché – puisque le monopole dispose d'un pouvoir relatif d'intervention sur le prix. Une fois connue (objectivement) ou estimée (subjectivement) la fonction de demande du bien produit, la recherche d'une maximisation du profit conduit cette entreprise à produire une quantité de biens égalisant sa recette marginale (décroissante) et son coût marginal (croissant). Le prix fixé par le monopole est alors supérieur à celui qui découlerait des ajustements d'un marché concurrentiel. Bien que, sous certaines conditions, le monopole puisse être efficace, l'équilibre en structure de marché monopolistique est en règle générale *infra*-optimal : l'écart entre le coût marginal et le prix de vente (unique, et donc sans monopole discriminant au moyen de prix différenciés) provoque une réduction du surplus collectif et une déviation de l'équilibre de monopole par rapport à une situation d'allocation optimale à la Pareto. L'intervention de l'État se justifie alors, soit pour restaurer l'exercice de la concurrence, par le démantèlement du monopole, soit pour procéder à la nationalisation de l'entreprise afin d'imposer une « vérité des prix » et l'obliger à pratiquer une tarification au coût marginal rétablissant l'optimum.

La présence de rendements d'échelle croissants, incompatibles avec la survie à long terme de nombreuses firmes concurrentielles sur le marché, peut expliquer la constitution de monopoles naturels. La difficulté associée à cette hypothèse provient de ce qu'il ne peut plus exister, en concurrence parfaite, de solution au problème d'optimisation des producteurs. Puisque ces derniers se comportent en « preneurs de prix » sur un marché où les débouchés pour leurs biens sont assurés, aucune limite n'est plus fixée à leur production, laquelle tend vers l'infini. Là où la taille procure un avantage de coût, seule une structure de marché de concurrence

---

<sup>3</sup> Lancaster et Lipsey (1956).



monopolistique – où les producteurs font face à une demande décroissante (la recette marginale étant elle-même décroissante) – est susceptible de rétablir les termes d'un arbitrage. Le monopole, qui seul peut subsister en phase de rendements croissants sur longue période, est donc engendré spontanément et inévitablement par le processus même de la concurrence. Or l'apparition de telles inefficacités dans le fonctionnement de ces marchés peut appeler une réglementation plus ou moins étroite des monopoles naturels par les pouvoirs publics, voire la prise en charge de certaines de ces activités par l'État, impliquant notamment la dépense publique sous forme de subventions.

L'exposé des caractéristiques des monopoles naturels, en univers néo-classique, nous permet de comprendre certains des effets pervers risquant d'accompagner ces situations – et sur lesquels ont tant insisté les théoriciens du *choix public* et avec eux d'autres auteurs inspirés de l'esprit des écoles autrichiennes (Hayek, von Mises...). Outre la sous-optimalité des pratiques de prix, ces effets peuvent surtout provenir d'inefficiences de comportement. Ainsi, l'État ne dispose pas toujours de l'information suffisante pour contrôler efficacement le monopole, lequel tentera d'influencer à son avantage les règles le concernant et de s'assurer une position protégée, sous couvert d'« intérêt général »<sup>4</sup>. Dans les cas particuliers d'entreprises publiques, la suppression de l'appropriabilité et de la transférabilité des profits peut par ailleurs perturber la recherche de l'efficacité maximale<sup>5</sup> et gêner la mise en œuvre d'instruments de motivation et d'incitation managériales, en raison de l'existence d'asymétries d'information, de type aléa moral et/ou anti-sélection. Enfin, les monopoles publics seraient menacés, comme toute administration, par un risque inhérent de dérive bureaucratique, provoquant surproductions et surcoûts chroniques, à l'origine de gaspillage de ressources<sup>6</sup>. À cet égard, l'une des difficultés associées à ces pratiques est d'éviter que le monopole naturel (public ou privé) n'abuse de sa position dominante sur le marché. Les solutions proposées par le *mainstream* néo-classique passent généralement par : des processus d'enchères concurrentielles visant à attribuer des concessions de service public à des firmes privées – la non-réservation de la production au seul secteur public étant supposée entraîner la levée des barrières à l'entrée du marché et la remise en cause des pesanteurs bureaucratiques – ; des mécanismes de révélation des caractéristiques des agents (coûts de production du monopole, disponibilité à payer des usagers...), permettant l'élaboration de règles plus efficaces ; ou encore des déréglementations, motivées par certaines défaillances de l'action étatique, afin de conserver une régulation par le marché, même en présence de monopole<sup>7</sup>.

C'est en pratique dans le secteur des infrastructures que l'émergence de monopoles naturels est le plus fréquemment observée. Étudiées de longue date par

---

<sup>4</sup> Par exemple : Stigler (1971) et Peltzman (1976).

<sup>5</sup> Coase (1960). Sur cet auteur, voir : Bertrand (2003).

<sup>6</sup> Leibenstein (1966) et Niskanen (1971).

<sup>7</sup> Baumol, Panzar et Willig (1982).

les théoriciens du décollage des pays industrialisés<sup>8</sup>, comme par les précurseurs hétérodoxes de l'économie du développement<sup>9</sup>, les infrastructures recouvrent un ensemble d'activités extrêmement variées, dont il est possible d'identifier un « cœur ». Celui-ci est composé, pour l'essentiel, de l'énergie, de la distribution d'eau, des télécommunications et des transports collectifs. Ramassés dans la littérature anglo-saxonne sous l'expression de *Social Overhead Capital*, ces domaines ont souvent en commun des traits de nature technico-économique dont la combinaison peut amener à justifier une intervention de l'État, par l'imposition de contraintes réglementaires ou même la nationalisation. Citons, au nombre de ces caractéristiques : l'existence de rendements d'échelle croissants ; la construction de réseaux spécifiques ; la présence de coûts fixes initiaux extrêmement importants ; le renforcement du niveau et de l'efficacité de la production et/ou l'amélioration du bien-être des usagers...

Nous l'avons dit, les situations d'économies d'échelle conduisent à des structures de marché où une seule entreprise subsiste dans le long terme, comme pour les secteurs de l'électricité, du gaz ou des chemins de fer, typiquement. Une firme y domine ici un marché sur lequel les coûts moyens de production sont décroissants, de sorte qu'elle peut accroître ses capacités à un coût toujours inférieur à celui d'un éventuel concurrent entrant sur le marché. Ces activités nécessitent parfois la construction de réseaux à très grande échelle, qui peuvent s'étendre sur une aire géographique couvrant tout le territoire national. La spécificité de tels réseaux (lignes électriques, voies de chemins de fer ou réseaux téléphoniques par exemple) rend le plus souvent impossible et, dans tous les cas, non rentable leur duplication. Dans ces secteurs, souvent intensifs en haute technologie, les coûts fixes initiaux sont extrêmement élevés comparativement aux coûts variables. En effet, les conditions techniques de la production exigent un volume de biens produits important avant que l'augmentation du coût variable moyen compense la diminution du coût fixe moyen. Si la demande et les prix de vente sont insuffisants pour couvrir les coûts fixes, l'entreprise n'a d'autre solution pour satisfaire cette demande que de baisser ces prix, et donc d'accepter une perte d'exploitation – traduisant un autre cas de sous-optimalité. Dans ce contexte, en environnement concurrentiel, le nombre de firmes sur le marché ne dépend plus des décisions des producteurs, mais du rapport entre la taille de ce marché et l'échelle minimale efficace ; d'où, à nouveau, la possibilité pour les néo-classiques d'une justification théorique de prise en charge de ces activités par l'État. Toutefois, l'argumentation peut également se fonder sur les caractéristiques mêmes de certains biens, pour lesquels le système des prix de marché peut s'avérer inapproprié.

---

<sup>8</sup> Rostow (1960), Fogel (1964), North et Thomas (1973).

<sup>9</sup> Rosenstein-Rodan (1943, 1961, 1964), Nurkse (1952), Myrdal (1957, 1964), Hirschman (1958, 1984).

## *Les biens publics*

Dans le cadre de l'équilibre walraso-parétien, les biens produits par le marché sont par définition à usage privatif, et les interdépendances entre agents sont ordinairement médiatisées par un vecteur de prix. Or, le fait est qu'un certain nombre de biens – précisément, les biens publics purs – présentent la spécificité de faire l'objet d'une consommation collective. Ces biens se distinguent par leur indivisibilité et par leur non-rivalité : leur consommation n'est pas partagée, mais égale pour chacun des agents ; et elle profite à plus d'un individu simultanément. Par nature, ils ne peuvent donc être produits et alloués par des marchés concurrentiels, puisque le mécanisme des prix ne permet pas d'assurer leur rationnement. De ce fait, il est en général admis en économie néo-classique de confier leur production à l'État. Ce dernier pourra alors fournir de tels biens à la collectivité en prélevant des impôts destinés à couvrir les dépenses occasionnées. Le critère de distinction des biens collectifs purs tient à l'absence de potentialité d'exclusion de leur usage par les prix et de destruction de ces mêmes biens par cet usage<sup>10</sup>. Ainsi, exprimée en termes de rareté, la contrainte de disponibilité d'un bien public est non additive – contrairement au bien privé, dont la consommation est divisible.

L'explication essentielle de la production des biens collectifs par le secteur public réside ainsi dans l'incapacité du marché à l'assurer ; incapacité liée à deux séries de raisons. En premier lieu, le coût marginal de la production d'un tel bien est nul, d'où un prix de marché optimal également nul. Dans ce contexte, aucune firme privée n'aura donc intérêt à le produire. En second lieu, l'impossibilité d'exclusion a pour conséquence la non-révélation des préférences des agents. Ces derniers, sachant que l'État devra prélever des taxes pour financer la production de ces biens, seront tentés de ne pas révéler leurs besoins – puisque cette annonce les conduirait à payer davantage – et de se comporter en « passager clandestin », profitant des biens collectifs révélés (et donc payés) par d'autres. Ce risque entraîne ici un biais de sous-estimation de l'offre de biens publics dès lors que l'État cherche à relier la contribution des consommateurs à un quelconque indicateur de préférences. Quand bien même les agents révéleraient ces dernières sans les sous-estimer, demeurerait encore entier le problème méthodologique fondamental de l'agrégation de ces préférences individuelles en une fonction collective unique<sup>11</sup> – problème qui complexifie considérablement l'analyse théorique de l'allocation optimale des ressources dans une économie décentralisée avec biens collectifs purs<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Ce critère a été proposé par Samuelson (1954) – à la suite des travaux de Wicksell et de Lindahl notamment.

<sup>11</sup> Arrow (1963/1951).

<sup>12</sup> Voir à ce sujet les premiers travaux néo-classiques de Foley (1967, 1970) – qui est depuis devenu marxiste.

On peut supposer que les agents, considérés comme étant rationnels et honnêtes (c'est-à-dire sans stratégie non coopérative de manipulation de l'information) ont, à l'égard des biens dont l'État prend seul en charge la production, des préférences de nature similaire à celles relatives à des biens privés<sup>13</sup>. En économie non marchande, la demande agrégée pour un bien consommé collectivement présente des caractéristiques qui font qu'un consommateur supplémentaire ne modifie pas la quantité du bien public disponible, mais seulement l'impôt que les usagers doivent acquitter. De là, il vient qu'à l'optimum, la quantité consommée est unique et les prix sont différenciables ; d'où la possibilité de décentraliser la décision et l'allocation par l'intermédiaire de prix individualisés – tels que leur somme soit égale au prix social du bien collectif à produire. Cela permet de généraliser les résultats d'Arrow et Debreu<sup>14</sup> au cas d'une économie de marché avec biens collectifs. Il devient par là même possible de démontrer qu'à l'optimum, la somme des dispositions à payer des consommateurs-contribuables est égale au coût marginal de production d'un bien collectif pur<sup>15</sup>. Mais en pratique, l'économie en équilibre avec souscription est conduite vers une situation qui est *infra*-optimale, en raison du caractère non coopératif de la procédure suivie. Les consommateurs ne tiennent pas compte du fait que leur contribution améliore la satisfaction des autres usagers et choisissent *de facto*, dans une logique de passager clandestin, de souscrire pour un niveau d'impôt inférieur à celui qui serait socialement optimal. Puisque l'ensemble des consommateurs contribue moins que ce qui serait souhaitable pour atteindre une optimalité parétienne, l'État peut obliger les agents à payer pour financer la production des biens publics et ainsi « forcer » l'optimum – la difficulté de cette solution étant alors essentiellement informationnelle. Face à ces insuffisances du marché, soulignées par l'économie néo-classique du bien-être, l'école du *public choice* n'eut de cesse de montrer que le fonctionnement du marché, même imparfait, est systématiquement préférable aux dérives de l'intervention étatique, cachant des préférences individuelles derrière l'« intérêt général »<sup>16</sup>.

La défense nationale constitue l'exemple typique d'un bien public ne pouvant ni affecter les conditions de fonctionnement concurrentiel du marché, ni être produit et alloué par le marché ; ce, de par ses caractéristiques d'indivisibilité, de non-exclusivité, d'obligation d'usage et de non-rivalité<sup>17</sup>. L'offre de défense est indivisible *per se*, comme l'est juridiquement la nation à laquelle elle s'applique. Cette indivisibilité de l'offre, qui renvoie à la notion de rendements croissants, se double d'une indivisibilité d'usage : il n'est pas possible de réserver l'usage

---

<sup>13</sup> Bowen (1943).

<sup>14</sup> Arrow et Debreu (1954), Debreu (1959, 1962, 1970). Pour une initiation : Guerrien et Pignol (2000).

<sup>15</sup> Il s'agit là du théorème dit de Bowen-Lindahl-Samuelson. Voir ici : Samuelson (1954, 1983/1947).

<sup>16</sup> Voir : Buchanan et Tullock (1961), Buchanan (1975). Plus récemment : Buchanan et Musgrave (1999).

<sup>17</sup> Stiglitz (1988), Tinbergen (1990), Intriligator (1990).

exclusif de ce bien à certains agents, puisqu'aucun citoyen ne peut se voir dénier cette protection. Bénéficiant d'un libre droit d'accès, tout agent a vocation à consommer ce bien, non que sa fourniture relève de sa décision propre, mais parce que ce dernier est à la disposition de la collectivité. L'addition d'un citoyen supplémentaire ne modifie ni le coût de la défense, ni la consommation des autres agents : tous consomment tout le bien.

L'une des difficultés majeures que rencontre l'économiste néo-classique dans l'application des enseignements de l'économie publique à la défense vient de ce qu'elle combine plusieurs types d'imperfections du marché. En théorie, la dépense optimale pour ce bien public devrait correspondre au niveau permettant l'égalisation de la disposition marginale totale des agents à payer et le coût marginal de sa fourniture ; ce qui implique que la taille et la composition du budget de l'État soient dérivées des demandes agrégées pour la défense – et les autres services publics –, en supposant connues les données relatives à leurs coûts et à leurs caractéristiques techniques, et exogènes les préférences des consommateurs par rapport aux mécanismes de choix publics. Or, un problème d'asymétrie d'information ne peut être évité, en raison du caractère le plus souvent secret de telles activités, et des problèmes auxquels font face les agents pour accéder à des informations leur permettant de mesurer l'impact occasionné par une hausse des dépenses militaires et les arbitrages budgétaires consécutifs non seulement sur le bien-être social et la croissance économique, mais encore sur la sécurité du territoire national<sup>18</sup>.

Une complexité supplémentaire provient du caractère atypique de ce bien public qu'est la défense, dont la nature est dichotomique : il accroît la sécurité – et donc l'utilité sociale – du pays qui en est l'instigateur, mais, dans le même temps, a pour conséquence (et objectif) de réduire, au niveau international, celle(s) d'autres pays, en tant qu'ils représentent des ennemis stratégiques. Dans cette optique, globale, et non coopérative, on comprend que si l'amélioration des infrastructures d'une région particulière bénéficiera aussi, dans une certaine mesure, aux agents des régions voisines, nationales comme étrangères – qui profiteront des économies externes que ces réseaux engendrent –, il en va tout autrement de la défense, dont les retombées nationales, en termes d'utilité sociale, pourront être compensées, et au-delà, par les déséconomies externes qu'elle est susceptible d'entraîner pour les agents situés hors du territoire national. Cette série de remarques, qu'il y aura lieu d'approfondir par la suite, nous conduit à identifier une troisième justification théorique néo-classique de l'intervention de l'État en économie de marché.

### *Les externalités*

La caractéristique du concernement collectif peut découler, comme on l'a vu, des propriétés physiques des biens publics. Mais elle peut également provenir des comportements individuels mêmes des agents. C'est ce que traduit le concept d'externalité, exprimant les interdépendances directes qui ne trouvent pas de

---

<sup>18</sup> Voir : Herrera (1993, 1994a).

compensation monétaire sur le marché – alors que le prix a été fixé –, et liant ainsi les fonctions-objectifs, fonctions d'utilité et/ou fonctions de production<sup>19</sup>. Dans les cas d'effets externes positifs (liés aux infrastructures) ou négatifs (par exemple, une pollution de l'environnement), l'économie néo-classique justifie l'action de l'État par des raisons assez similaires à celles invoquées à propos des biens collectifs. Ces derniers sont d'ailleurs assimilables à des cas extrêmes d'externalités, dans la mesure où le marché ne peut, en logique, résoudre les problèmes posés par des phénomènes – certes endogènes au système économique, mais – opérant hors mécanismes de marché. Les externalités peuvent ainsi être considérées comme des biens sans prix ou, de manière équivalente, à prix nul, et par conséquent disponibles en abondance. Excès de la demande et insuffisance de l'offre se conjuguent alors pour appeler une nécessaire implication de l'État. En présence d'effets externes, les prix ne pouvant assurer leur rôle traditionnel de guides des agents vers une utilisation efficace des ressources, les coûts et avantages privés ne coïncident plus avec les coûts et avantages de la collectivité, ce qui provoque une disjonction de l'équilibre général concurrentiel d'avec l'optimum social parétien.

Dès lors, il peut s'agir pour l'État d'« internaliser » ces effets externes, en leur attribuant une contrepartie monétaire, de façon à les (ré)introduire dans le calcul rationnel des agents<sup>20</sup>. La médiation des pouvoirs publics est ici indispensable, car le mécanisme ne saurait être spontané. Le marché est en effet inapte à opérer de lui-même cette internalisation. Dans le cas d'une externalité négative, l'équilibre obtenu sur le marché à partir des seuls coûts privés n'est pas Pareto-optimal et ne permet pas d'affectation efficace des ressources. Il conduit à une réduction des quantités échangées et à une hausse des prix. L'État doit alors modifier l'équilibre marchand spontané, en fixant un prix qui tienne compte des coûts sociaux et rétablisse par là les conditions d'une transparence des mécanismes de marché. La question de la répartition de ces coûts sociaux est ici, bien sûr, tout à fait centrale.

Si l'impôt et la dépense publique ne se voient que très rarement attribuer un rôle actif de politique économique dans le *corpus* théorique néo-classique, leur caractère instrumental y est néanmoins reconnu en présence d'externalités, pour modifier le système des prix de marché par le biais de dispositifs correcteurs, en forme de taxations et/ou de subventions<sup>21</sup>. L'un des pionniers de l'économie du développement, Rosenstein-Rodan, eut recours à la notion d'*externalités pécuniaires*, qui agiraient selon lui sur les conditions de réalisation du profit des entreprises, afin de démontrer la nécessité de l'intervention étatique dans le sens d'une coordination des activités économiques<sup>22</sup>. Depuis, maints néo-classiques ont invoqué l'existence d'externalités technologiques, opérant directement – et le plus

---

<sup>19</sup> Scitovsky (1954). Voir ici la fable contée par Meade (1952).

<sup>20</sup> Pigou (1946).

<sup>21</sup> Tel est le cas pour les équipements collectifs, par exemple, qui bénéficient gratuitement aux entreprises privées et conditionnent pour partie la rentabilité de ces dernières.

<sup>22</sup> Rosenstein-Rodan (1943).

souvent négativement (comme les phénomènes de congestion, de pollution...) – sur les fonctions de production, pour justifier une prise en charge par le budget de l'État<sup>23</sup>. Il est cependant deux domaines, au moins, où les auteurs néo-classiques acceptent que les pouvoirs publics puissent être amenés à intervenir en raison de l'existence d'externalités positives : la recherche-et-développement (R&D) et le « capital humain ».

Les dépenses de R&D visent à accélérer l'accumulation de connaissances, donc à favoriser le progrès technique, notamment grâce aux inventions de nouveaux procédés de fabrication et/ou aux innovations de produits. La recherche dite « fondamentale » correspond à toute investigation originale dont le but est d'apporter ou de perfectionner la connaissance scientifique en général, détachée d'une quelconque mise en œuvre commerciale. Insistons, si besoin est, sur son rôle absolument crucial dans la croissance de long terme par son impact sur le progrès technique, notamment parce qu'elle est à l'origine de toute recherche dite « appliquée ». Cette dernière se définit comme l'ensemble des investigations ayant pour finalité des découvertes scientifiques susceptibles d'être transformées en produits et/ou procédés nouveaux, qui soient économiquement valorisables. La technologie présente certaines des caractéristiques qui permettent de la définir comme un bien public, mais d'une nature très particulière. Cumulativité et non-rivalité de la technologie placent en effet tout chercheur dans la position de pouvoir utiliser l'intégralité du stock de connaissances disponibles. Considérer que la technologie doit plutôt s'interpréter comme un bien public local, soumis à un coût d'entrée non négligeable – qu'elle soit le produit d'une activité aléatoire dans le temps comme dans la « taille » de la découverte en question, ou bien qu'elle fasse l'objet d'un déclassement générationnel plus ou moins rapide<sup>24</sup>, n'ôte rien au fait que les connaissances constituent de l'information qui se communique et qui circule, et ce à un coût incomparablement plus faible que leur coût de production.

On conçoit par là même que les activités de R&D réalisées par des entreprises privées, ou *a fortiori* dans un cadre institutionnel public, sont à l'origine d'externalités par diffusion de savoir. Dire que les découvertes d'un chercheur scientifique sont disponibles pour ses collègues revient à reconnaître qu'elles contribuent à accroître la productivité de ceux-ci. Cet effet externe positif agit inter-temporellement, puisque ces découvertes resteront à la disposition des générations suivantes, même si de nouvelles idées ou techniques viennent s'y substituer ou les modifier. Une seconde externalité technique, associée à la R&D, peut de surcroît être identifiée, sous la forme d'une amélioration de la qualité des produits présents sur le marché, laquelle ne sera pas reflétée en totalité par le système des prix en situation de concurrence entre producteurs, mais dont bénéficieront les consommateurs. Une partie des transferts de technologie n'a donc

---

<sup>23</sup> Stiglitz (1989).

<sup>24</sup> D'une part, Dasgupta et Stiglitz (1980), Grossman et Helpman (1989a, 1989b) ; de l'autre, Dollar (1986), Aghion et Howitt (1992).

pas de contrepartie monétaire explicite : en raison de la nature à la fois non rivale et imparfaitement exclusive (ou partiellement appropriable) du savoir, ce dernier n'est capté intégralement ni par les prix des intrants – s'appliquant aux flux interentreprises de consommations intermédiaires et de biens d'équipement –, ni par le système des droits de propriété et d'exploitation (brevets).

Ces propriétés posent le problème de la rémunération de l'inventeur ; problème crucial en économie capitaliste, et d'autant plus délicat à résoudre que sont difficiles à instaurer et à faire fonctionner les droits de propriété intellectuelle et le contrôle de l'usage. S'ils sont respectés, les droits de propriété sur l'invention assurent à l'agent qui en est l'initiateur une position de monopole technologique temporaire, ce qui fait converger les structures du marché vers des situations de type concurrence imparfaite, avec différenciation des produits notamment. La considération des limites imposées aux droits de propriété par la cumulativité et la circulation de l'information ramène pourtant inmanquablement au concept d'externalités, qui sont inhérentes à l'innovation : si l'inventeur peut être rémunéré par la vente sur le marché du nouveau produit ou du procédé de fabrication, l'augmentation consécutive du stock de connaissances disponibles ne trouve pas, quant à elle, de contrepartie monétaire. Le rendement social de l'innovation est donc supérieur à son rendement privé.

L'accumulation de capital humain peut aussi se voir dynamisée par l'extension du savoir. Toutefois, certaines connaissances ne peuvent être considérées comme des biens publics ; elles s'apparentent – non plus à des formules codifiées, mais – à un ensemble de qualifications propres (de type « savoir-faire »), indissociables des individus qui le possèdent, et relevant davantage d'un apprentissage par la pratique. Ce stock de connaissances incorporées aux agents constitue ce que le courant néo-classique nomme le « capital humain ». La définition de ce dernier dépasse le domaine des qualifications et compétences liées à la formation pour intégrer aussi la santé notamment. Ces qualités sont portées – ou appropriées – par les individus, et donc économiquement valorisables par eux. Contrairement au capital technologique, que l'on a examiné précédemment, le rendement – et la rémunération – de ce capital humain est de nature privée, et non collective et/ou publique. À cette appropriabilité des bénéfices de l'investissement en capital humain sous forme monétaire s'ajoute le fait que son accumulation peut elle aussi générer des externalités positives. Celles-ci peuvent s'interpréter sous plusieurs aspects. Tout d'abord, le fait d'être entouré de personnes efficaces rend probablement plus productif. Nous verrons très bientôt que cette hypothèse, selon laquelle les individus sont d'autant plus productifs qu'ils agissent au sein d'un environnement riche en compétences, est au cœur du modèle de croissance endogène avec capital humain.

Différentes explications d'une telle externalité ont été avancées, tout particulièrement celle des réseaux<sup>25</sup>. L'éducation des parents influence aussi,

---

<sup>25</sup> Voir en particulier : Krugman (1990, 1991, 1993b).



positivement, la scolarisation des enfants<sup>26</sup>. L'amélioration de la formation de la main-d'œuvre exerce en outre un effet externe dont peuvent bénéficier les firmes et, plus largement, la collectivité dans son ensemble. On peut également évoquer un domaine qui tend à prospérer, et à susciter de vifs débats : l'influence de l'éducation sur l'aptitude des individus à adopter des comportements jugés civiquement « acceptables » – et susceptibles de réduire indirectement le coût social du maintien de l'ordre public et de la justice<sup>27</sup>. Il semble aujourd'hui empiriquement établi qu'il existe des effets croisés, et fortement positifs, entre les composantes éducation et santé du capital humain, rendant ces dépenses complémentaires les unes des autres<sup>28</sup>. Une partie de ces effets, appropriés par les agents, n'entrent certes pas dans la catégorie des externalités. D'autres influences, externes cette fois, bénéficient en revanche à la collectivité. Par exemple, la relation éducation-nutrition-productivité relève de la définition des effets externes à l'individu, mais internes aux ménages. Si l'éducation des parents peut conduire à une meilleure nutrition des enfants, cette dernière améliore en retour leurs capacités à apprendre. L'interaction entre l'éducation et la santé a enfin un impact très net, et d'importance majeure, sur les variables démographiques – dont les dynamiques peuvent être relativement plus prévisibles que d'autres, mais extrêmement complexes<sup>29</sup>.

À ce niveau du raisonnement, un paradoxe doit être percé au sujet des effets de l'accumulation de capital humain. L'existence des externalités associées au capital humain ne saurait en soi suffire à justifier, d'un strict point de vue néo-classique, une intervention publique prenant en charge la totalité du financement des investissements en éducation (et en santé), dans la mesure où les agents captent une part des gains que génèrent de telles dépenses. Mais dans le même temps, et abstraction faite des externalités, une intervention de l'État est fondée en ce domaine, puisque les marchés dont il est ici question se caractérisent par de graves imperfections<sup>30</sup> : de phénomènes d'incomplétude (du marché du crédit pour l'éducation, par exemple) jusqu'à des asymétries informationnelles (avec notamment aléa moral et anti-sélection pour la santé). Seule une « assurance » collective serait susceptible de corriger ces imperfections – en plus d'être motivée, à l'évidence selon nous, par un critère de justice sociale. Dans de très nombreux pays, y compris développés, au premier rang desquels les États-Unis d'Amérique<sup>31</sup>, cette prise en charge de l'éducation et de la santé par l'État est cependant fort loin d'être exempte de défaillances quantitatives (par insuffisance

---

<sup>26</sup> Behrman (1990), Case et Paxson (2001), Schultz (2008)... et de nombreux sociologues en ce domaine.

<sup>27</sup> Selon Adam Smith, dans *La Richesse des nations*, l'éducation serait indispensable pour éviter que ne s'altèrent les « *vertus intellectuelles, sociales (...) morales [et] militaires* »...

<sup>28</sup> Voir : Nordhaus (2003), Glewwe et Miguel (2008).

<sup>29</sup> Psacharopoulos et Woodhall (1985), Becker, Murphy et Tamura (1990), Mwabu (2008).

<sup>30</sup> Friedman et Friedman (1986), Hanushek (2002).

<sup>31</sup> Voir : UNESCO (1998). Également : Herrera (2008b, 2008c, 2010).

des budgets mobilisés, empêchant une couverture universelle des besoins sociaux) et qualitatives (liés à une possible inefficacité des systèmes sociaux concernés).

## Le rôle des dépenses publiques dans la théorie de la croissance

Effectué dans le cadre statique qui précède, et destiné à interroger les justifications de la dépense étatique en économie de marché, le retour aux principes de base de l'économie publique néo-classique a permis de référer les formes de cette intervention à leurs fondements conceptuels. Il reste à comprendre les implications que l'injection des hypothèses de non-convexité dans la théorie de la croissance a entraînées, spécialement pour ce qui regarde la politique économique. La translation en dynamique de l'équilibre walrasien opérée par les néo-classiques a répondu à la vision keynésienne de sentiers de croissance réservant à l'État un rôle décisif, notamment par le truchement d'une politique budgétaire volontariste. Le modèle initial de Robert Solow<sup>32</sup> impliquait cependant l'exogénéité de la croissance de long terme et, du fait de son incapacité à expliquer les écarts de croissance entre pays au plan international, ne supportait pas la confrontation avec le sixième et dernier « fait stylisé » de la représentation abstraite de Kaldor<sup>33</sup>. Le dépassement de ces limites du modèle de référence par la théorie de la croissance endogène s'est précisément réalisé par l'intégration des hypothèses d'externalités, de rendements croissants et/ou de biens publics, par lesquelles nous avons choisi d'ouvrir la présente revue de littérature. Ceci à l'esprit, nous présenterons avec fidélité ces nouveaux modèles de croissance, en insistant, au-delà de leurs innombrables variantes et ramifications, sur leurs caractéristiques communes et distinctives. Mais pour commencer, efforçons-nous de remonter aux origines de la liaison croissance – dépenses publiques, c'est-à-dire aux intuitions séminales des classiques.

### *Modèles de référence et interventions de l'État par les dépenses publiques*

Dans la vision dynamique classique, présentée en particulier par Ricardo<sup>34</sup>, la croissance de longue période résulte d'un processus d'accumulation de capital dans lequel le rôle du taux de profit est central. L'exposé simplifié du système ricardien d'économie uni-sectorielle (agricole) permet de montrer que

---

<sup>32</sup> Solow (1956). Voir aussi : Solow (2000, 2005).

<sup>33</sup> Les faits stylisés de Kaldor (1961) s'énoncent ainsi : une croissance continue du produit par tête (1) et du capital par tête (2), un taux de profit constant (3), un coefficient de capital constant (4), une répartition du revenu entre capital et travail stable (5), et des différences internationales de croissance de la productivité (6). Le sixième fait est le seul reconnu par Solow (1972) comme inexplicable dans son cadre néo-classique initial.

<sup>34</sup> Ricardo (1951/1817).

l'accroissement de la production – qui définit au sens strict la « croissance économique » – est la conséquence d'un plus fort taux d'accumulation du capital, lequel dépend lui-même d'un taux de profit jugé suffisamment élevé par les capitalistes, assurant une hausse du fonds de salaires, et donc de l'emploi, ce qui entraîne finalement la croissance du produit. Mais à mesure de l'accumulation opère la loi des rendements décroissants : le coût de production du bien agricole s'élevant avec la mise en culture de terres à fertilité décroissante, les parts relatives des rentes et des salaires dans l'*output* vont croître, puisque le prix des biens de subsistance et le taux de salaire naturel nominal augmentent, pour provoquer une baisse tendancielle du taux de profit dans le secteur agricole. L'accumulation s'arrête lorsque le taux de profit est réduit à une valeur minimale, qui n'assure plus qu'une reproduction simple du système. Celui-ci a atteint l'« état stationnaire » (*steady state*), régime stable permanent à taux de croissance nul, où production, capital et population restent constants<sup>35</sup>. Si l'épuisement de la croissance s'explique par l'effet de rendements marginaux décroissants, le progrès technique peut reculer cette échéance, considérée comme inéluctable selon Ricardo. Le taux de profit baisse inévitablement, du fait d'un progrès technique insuffisamment soutenu. La seule issue au bouclage de ce modèle est alors l'ouverture à l'échange international et l'exercice du principe des avantages comparatifs<sup>36</sup>.

Cette mise en perspective de l'analyse classique de la croissance permet de saisir, au-delà du pessimisme qui s'y rattache, sa puissance fondatrice et les intuitions qu'elle porte en germes, notamment pour entrevoir les possibilités de dépassement de l'infailibilité de l'état stationnaire. La complexité des mécanismes classiques révèle une compréhension profonde de la nature du capitalisme en tant que système dynamique, des sources de sa croissance – au cœur desquelles le taux de profit joue un rôle déterminant dans le réinvestissement du surplus –, et des limites sur lesquelles bute l'accumulation du capital – comme les rendements décroissants – afin d'enrayer la convergence vers le *steady state*. Ces analyses sont riches de concepts dont l'approfondissement permettra de lever l'hypothèque d'état stationnaire. Tel est le cas, par exemple, de celui de « division du travail » qui, chez Smith, conditionne les gains de productivité et dont l'intensité dépend de l'étendue du marché ; ou du « capital », ensemble des « moyens de production produits » interprété, toujours pour Smith, en une acception très large qui incorpore machines et bâtiments (matériels), et même la valeur (immatérielle) des « habitudes acquises et utiles » des travailleurs, correspondant aux qualifications accumulées, synthétisées en une notion qui peut rappeler celle, actuelle, de capital humain. Il s'agit aussi du progrès technique à la Ricardo, déplaçant, par accroissement de la productivité du travail, ce que les néo-classiques nommeront plus tard une « fonction de production » ; ou des raisonnements produits par Mill en termes d'effet externe ou de consommation collective ; ou encore des désajustements dynamiques entre demande effective et demande d'équilibre,

---

<sup>35</sup> Voir : Hicks et Hollander (1977), Samuelson (1978), Bhaduri et Harris (1986).

<sup>36</sup> Krugman et Obstfeld (2003). Voir, avant eux : Fischer et Dornbusch (1983).

données par Malthus, puis Sismondi, annonçant déjà Keynes<sup>37</sup>. Quand bien même on avancerait, à juste titre, qu'une insuffisance définitive des classiques serait de ne pas être parvenus à fournir les outils analytiques qui auraient permis d'identifier ces « situations exceptionnelles » que restent pour eux les dépenses publiques, on ne saurait négliger sans erreur la fécondité de leurs contributions. Ces dernières portent maintes intuitions que cherchera à préciser par la suite l'économie publique.

La détermination des domaines de l'intervention publique, en tant qu'activités non marchandes, consiste en effet chez eux à tenter de déduire les contraintes pesant sur les individus de leur liberté même, et donc à expliciter les conditions sous lesquelles le secteur public devient, par-delà les bornes imposées à la liberté individuelle, un instrument de réalisation de celle-ci. Mais à propos de la conception classique des dépenses publiques, l'important est de dissiper l'idée d'une inutilité de l'État pour les premiers théoriciens libéraux – et Smith spécialement. Si l'État doit voir son action circonscrite au strict nécessaire sans que soit justifiée (*i.e.* fondée en légitimité) son ingérence directe dans la sphère économique, il n'en demeure pas moins essentiel de souligner son rôle dans la construction d'une « société de marché », dont l'étude est au cœur de la pensée smithienne. Bien que le « système évident et simple de la liberté naturelle » conduise au désengagement étatique de l'activité privée, un tel cadre n'exclut aucunement l'interférence publique. Au contraire : l'État est un moyen indispensable à son fonctionnement « harmonieux », à condition que ses actions soient recentrées sur trois devoirs : la défense, la justice, et certains ouvrages dont la singularité rend l'intervention de l'État nécessaire (économiquement efficace) et légitime (non attentatoire aux libertés) – comme l'éducation « de la jeunesse et de la foule » ou quelques infrastructures « favorisant la production et le commerce privés »<sup>38</sup>.

Ces missions de puissance publique, définies et exigées par des critères objectifs, ne sauraient cependant être tenues pour autre chose que des moyens au service d'une transition. L'originalité de Smith, qui en fait aussi toute sa modernité, est moins à rechercher dans la réponse apportée à l'opposition interventionnisme / libre-échange que dans le déplacement de problématique qu'il opère par rapport à cette question. Ce que nous fait saisir l'approche smithienne de la dépense publique, traçant l'axe référentiel du principe de laissez faire, c'est que le libéralisme ne tient pas tout entier dans ce « système de liberté naturelle », mais qu'il ne prend véritablement sens qu'en s'inscrivant dans le processus de formation du marché. Car l'État libéral est impliqué, et se voit finalement doté d'un rôle crucial, dans la construction d'une société civile qui soit également une « société de marché », comme aussi dans la résolution des

---

<sup>37</sup> Lire respectivement : J.S. Mill (1985/1848), Malthus (1996/1798), Sismondi (1971/1815) et Keynes (1985/1936).

<sup>38</sup> Smith (1937/1776).