

Copie anonyme - n°anonymat :

Code épreuve :

Nombre de pages : 10

Session : 2024

Épreuve de : ESH HEC/ESSEC

Consignes

- Remplir soigneusement l'en-tête de chaque feuille avant de commencer à composer
- Rédiger avec un stylo non effaçable bleu ou noir
- Ne rien écrire dans les marges (gauche et droite)
- Numéroté chaque page (cadre en bas à droite)
- Placer les feuilles A3 ouvertes, dans le même sens et dans l'ordre

Pourquoi et comment évaluer les politiques publiques?

"La politique de la concurrence est un instrument au service de la société et si elle conduit à des inefficacités, elle doit être corrigée ou écartée" énonce Tirole dans son Économie du bien commun (2016). À cet égard, bien que la politique de la concurrence n'est qu'un aspect des politiques publiques, il semble que l'avis de Tirole ait une portée universelle. En effet, les politiques publiques seraient elles aussi des "instruments au service de la société" et le fait qu'elles puissent être "inefficaces" n'est pas exclu (l'histoire n'a de cesse de nous le rappeler). Dès lors, la question de l'évaluation de ces politiques paraît pertinente tout autant que celle des moyens d'évaluation. Dans le cas de la concurrence par exemple, l'indice de Lerner mesurant la capacité d'une firme à imposer son prix ou encore l'indice Herfindahl-Hirschman mesurant quant à lui la dispersion des parts de marché sont deux outils d'analyse concernant l'efficacité d'une politique de la concurrence.

Pour revenir au cas général, on pourrait définir les politiques publiques comme étant l'ensemble des mesures mises en œuvre par les pouvoirs publics afin d'améliorer, de transformer ou d'orienter l'économie et son efficacité en lien avec des objectifs préalablement fixés. Ainsi, les politiques structurelles (commerciales, industrielles, de la concurrence etc) mais aussi conjoncturelles

relèvent des politiques publiques. Le sujet nous invite ici à nous intéresser au "pourquoi" (intérêt?, objectif?) mais aussi au "comment" (quels moyens? quels outils de mesure?) de l'évaluation de ces politiques. De son côté, le verbe "évaluer" est polysémique invitait à la fois à une rétrospection et à une idée de bilan voire de réforme, de réévaluation. Ainsi, "évaluer les politiques publiques" renvoie à un bilan, à un compte rendu de l'efficacité de ces dernières à l'égard des objectifs fixés et, in fine, à de possibles réformes. L'histoire économique étant une succession de paradigmes selon Kuhn (Histoire des révolutions scientifiques, 1962) que l'on ne peut pas toujours irrémédiablement réfuter (Popper), le fait que ces politiques publiques s'inscrivent dans ces divers paradigmes changeants invite inévitablement à une évaluation dans la mesure où, par exemple, si des politiques publiques d'inspiration keynésiennes semblaient être la panacée universelle depuis la Grande Dépression, la contre-révolution monétariste a rendu obsolète bon nombre de ces dernières dès les années 1970/80. De surcroît, la place croissante de l'Etat et de ses politiques dans l'économie étant un "fait de civilisation" pour Wagner il faut cependant analyser et évaluer ces politiques publiques afin d'assurer la plus grande efficacité. Mais compte tenu de la diversité des politiques publiques, nous n'aborderons dans ce devoir que certaines d'entre elles en considérant qu'elles suffisent pour illustrer le "pourquoi" et le "comment" de l'évaluation de ces politiques. In fine, pourquoi et comment évaluer les politiques publiques? Quel est l'intérêt de cette démarche? Avons-nous les outils nécessaires? Une évaluation n'invite-elle pas à une réévaluation, à des réformes?

*

Pour y répondre, nous venons que dans un contexte d'économie mondialisée et financiarisée où l'Etat n'est

pas toujours bienveillant et omniscient, évaluer les politiques publiques est nécessaire afin de rendre compte de leur pertinence (I). Toutefois, cette évaluation reste complexe et, lorsqu'elle peut être faite, invite à des réformes (II).

*

*

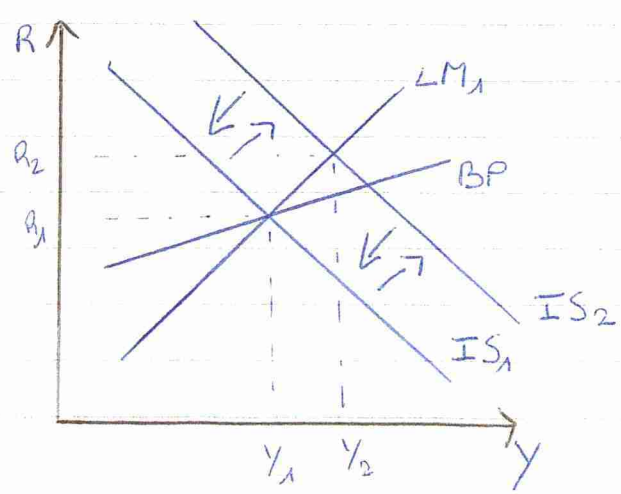
*

L'économie étant faite telle qu'elle ne puisse répondre parfaitement à toutes les hypothèses nécessaires quant au bon fonctionnement des politiques publiques, il faut en conséquences analyser et évaluer ces dernières. En effet, les pouvoirs publics ne sont pas toujours bienveillants et omniscients ce qui fait des politiques publiques des politiques imparfaites peuvent parfois nuire à l'économie d'autant plus dans nos économies ouvertes et mondialisées (A). Il faut donc s'assurer qu'elles remplissent leurs objectifs et respectent les règles établies (B) et cela passe par une analyse des résultats ainsi que par des institutions spécialisées (C).

*

Face aux défaillances du marché mises en exergue par les théories néoclassiques, il est admis que des politiques publiques peuvent être efficaces notamment pour encadrer ce dernier. Toutefois, Tullock (The Political Market, 1978) ne manquera pas de critiquer l'intervention étatique ainsi que sa supériorité aux lois du marché : "souvenez vous de l'histoire de cet empereur romain qui, ayant à juger d'un concours de chant entre deux chanteurs, choisit le second pensant qu'il ne puisse pas être pire que le premier". En effet, l'Etat n'est pas systématiquement bienveillant et encore moins omniscient. D'abord, concernant sa bienveillance, celui-ci peut être amené à prendre des décisions en fonction de sa propre utilité. En d'autres termes, le décideur politique visent à séduire les électeurs et notamment l'électeur médian (Downs, 1957) va souvent mettre en œuvre des politiques publiques socialement valorisées à l'instar de politiques expansionnistes selon l'École du Public Choice.

De plus, il peut être sensible à l'influence des lobbies l'amenant encore une fois à prendre des décisions biaisées : "Nous sommes tellement gros que nous n'avons même plus besoin de faire du lobbying, ça vient tout seul" disait un dirigeant du groupe LVMH dans une tribune du Monde cette année. À cet égard, Helpman et Grossman (Protection for Sale, 1994) montre qu'un secteur a d'autant plus de chance d'être protégé qu'il est organisé en groupe de pression. On retiendra que Wall Street a versé plus de 3 milliards de dollars en lobbying pour les élections présidentielles américaines en 2016. En somme, l'Etat n'est pas toujours bienveillant mais, plus encore, il n'est pas omniscient. Selon l'autrichien Hayek (La route de la servitude) aucune décision centralisée ne peut être optimale compte tenu du trop grand nombre d'informations à prendre en compte. Ainsi, l'Etat est souvent dans une situation d'asymétrie d'information (4^e défaillance du marché) et ne peut pas mettre en œuvre une politique publique qui soit "parfaite", ce qui explique la nécessité d'une évaluation régulière de ces politiques. Il ne faudrait pas omettre le fait que ces politiques puissent être néfastes pour le pays ainsi que pour les agents dont ce cas où elles ne seraient pas optimales. Des politiques mal choisies seraient inefficaces d'autant plus si on raisonne en économie ouverte, la relance Mauroy de 1981 illustre ce cas. En effet, la France décida de mettre en place une vaste politique de relance (hausse SRIIC de 10%, 25% pour les allocations...) sans prendre en compte le poids de la contrainte extérieure (fort taux d'intérêt aux Etats-Unis notamment) ce qui peut s'illustrer via le modèle Mundell - Fleming (1963-1962) dit IS-LM-BP suivant :



R : taux d'intérêt
Y : production

Copie anonyme - n°anonymat :

Code épreuve :

Nombre de pages : 10

Session : 2024

Emplacement
QR Code

Épreuve de : ESH HEC/ESSEC

Consignes

- Remplir soigneusement l'en-tête de chaque feuille avant de commencer à composer
- Rédiger avec un stylo non effaçable bleu ou noir
- Ne rien écrire dans les marges (gauche et droite)
- Numéroté chaque page (cadre en bas à droite)
- Placer les feuilles A3 ouvertes, dans le même sens et dans l'ordre

Dans le cas ci présent caractérisé par de forts mouvements de capitaux ainsi que par des chocs globaux, le modèle IS-LM-BP affirme l'inefficacité d'une politique budgétaire. Ici, la relation déplace IS vers la droite (IS_2) mais la hausse des taux d'intérêts induite va apprécier le taux de change et diminuer la compétitivité prix ce qui impacte les exportations négativement et se traduit par un retour d'IS à son origine (IS_1). En somme, parce qu'une politique publique ne peut pas être parfaite, elle doit être évaluée.

BP apparaît donc comme fondamental de s'assurer que ces politiques respectent les règles établies et avant tout les objectifs qu'elles se sont fixés. Ici, nous opérons à une analyse multiscalaire allant de la politique industrielle à la politique commerciale pour citer quelques-unes. Concernant la politique industrielle, c'est elle qui est censée assurer la compétitivité de la nation à l'aune de la loi Kaldor-Verdoorn qui stipule que le taux de croissance du PIB est intrinsèquement lié à la productivité manufacturière. Ainsi, le cas français illustre la nécessité d'une analyse ex-ante de la politique industrielle nationale, chose qui a été faite et qui s'est conclue par une nouvelle politique de reindustrialisation affirmée dans la mesure où l'ancienne politique ne répondait pas aux objectifs fixés. D'autre part, le cas de la politique commerciale est d'autant plus complexe que ses effets ne se contentent pas au

territoire national. Depuis octobre 1945 et encore plus depuis 1995, le GATT et l'OMC ont posé les règles relatives au commerce international (interdiction des contingents etc.) et se sont efforcés d'évaluer les politiques commerciales des pays membres afin de savoir si ces dernières respectent l'accord. Ici aussi, ce sont ces institutions qui évaluent les politiques commerciales afin d'éviter toute escalade protectionniste (tel qu'en 1930 après les tarifs Hawley-Smoot). Donc évaluer les politiques publiques, c'est aussi s'assurer qu'elles sont conformes aux règles et aux accords et l'interdiction de la fusion Alstom-Siemens en 2019 par l'Autorité de la Concurrence Européenne illustre le cas d'une politique anti-concurrentielle. Il en va de même pour la question environnementale où, chaque année depuis 1994, se déroulent les Conférences of Party (COP) qui, elles aussi, évaluent les décisions étatiques et leurs impacts au regard des objectifs fixés.

Mais si évaluer les politiques publiques est nécessaire, il convient aussi de s'intéresser aux moyens mis en œuvre pour permettre une telle évaluation. Dans le cas de l'industrie, Tirole (Economie du bien commun, 2016) prône la mise en place de conseils d'analyse indépendants et impartiaux. Selon lui, pour s'assurer de l'efficacité des politiques industrielles et des pôles de compétitivité, un tel conseil serait utile en jugeant au bout d'un délai fixé les résultats du pôle en question relativement aux objectifs initiaux. Ce conseil s'accompagnerait d'une "clause reposculaire" qui s'accorde le droit de fermer le pôle si ce dernier est inefficace. De façon plus générale, évaluer les politiques publiques passe par une analyse récurrente des performances de celles-ci. Pour revenir à l'aspect environnemental, le GIEC par exemple réalise plusieurs analyses et journalise annuellement

des rapports qui permettent de juger de l'efficacité de certaines de ces politiques au travers d'un prisme environnemental.

*

Néanmoins, est-ce suffisant pour prétendre à une analyse complète et objective de telles politiques? Si oui, ces analyses doivent-elles être faites de façon collective et coordonnées? Permettent-elles d'envisager un "bilan futur"?

*

*

Évaluer les politiques publiques semble finalement difficile de par les multiples effets de ces dernières (A). Mais, tout fait, faites de façon coordonnées et objective, elles paraissent plus pertinentes (B). Enfin, les évaluations d'aujourd'hui définissent les politiques de demain (C).

*

Comment définir si une politique publique est une bonne politique? Dans le cadre social, la question est plus complexe qu'elle n'en a l'air. D'abord, tout dépend de la conception de la Justice Sociale que l'on adopte. Pour un utilitariste comme Bentham, une bonne politique publique serait celle qui augmente l'utilité globale bien que celle-ci puisse creuser les inégalités. Évaluer les politiques redistributives donne alors lieu à diverses conclusions. D'une part, pour Olson (Equity vs Efficiency, 1975), la redistribution verticale revient à transporter de l'eau avec un seau percé, elle est inefficace tandis que pour d'autres comme Agrion et Houritt (A model of growth through creative destruction), elle permet davantage d'innovation en donnant davantage de possibilités aux plus démunis (notamment en terme d'accès au crédit). Mais juger de ces politiques est aussi très subjectif. Pour l'Allemagne, sa politique industrielle néo-mercantiliste menée dès le début des années 2000 visait à comprimer sa demande interne est une politique efficace. En effet, elle a permis au pays de dégager plus de 200 milliards

d'excédents en 2013 et de conserver une forte base industrielle. Cependant, au regard de l'Europe en général, cette politique unilatérale a coûté cher aux pays du Sud mais aussi à la croissance européenne en général. Donc comment devons-nous évoluer cette politique ?

Une solution serait alors d'opérer à une évaluation collective et coordonnée de façon à pouvoir juger objectivement des politiques publiques au sein de notre économie mondialisée. Pour Stiglitz (2009), c'est une institution commune qui devrait voir le jour : le Global Economic and Coordination Council. Une telle institution sous le cadre de l'ONU évaluerait de façon objective les politiques menées par les Etats et servirait de guide pour les politiques futures à mettre en œuvre. Ainsi, c'est parce que les politiques des uns affectent celles des autres qu'une évaluation par une institution supranationale est une solution qui fournirait des conclusions objectives.

Enfin, après avoir réalisé une évaluation de nos politiques publiques actuelles, que devons-nous faire ? Évaluer les politiques publiques est davantage qu'un simple bilan, il s'agit d'une boussole qui oriente nos décisions futures. Chaque évaluation laisse place à des ajustements, à des changements de paradigmes, de gouvernement... Dès lors, que nous disent les récentes évaluations ? À l'échelle mondiale, la question environnementale est unanime : il faut verdir nos politiques publiques et se tourner vers l'avenir. Georgesescu-Roegen parle même "d'urgence bioéconomique" dans The Entropy Law (1971) en montrant que 2/3 de la surface terrestre est significativement altérée. Les conclusions des COP et du GIEC sont les mêmes, toutes font une place importante au concept "d'équité intergénérationnelle" et Coupey-Soubeyran propose notamment de verdir le quantitative-easing (un concept qui serait pertinent aujourd'hui et surtout aux Etats-Unis après le plan de relance de Biden à plus de 13% du PIB national). La question de la désindustrialisation inquiète aussi,

Copie anonyme - n°anonymat :

Code épreuve :

Nombre de pages : 10

Session : 2024

Épreuve de : ESH HEC/ESSEC

Consignes

- Remplir soigneusement l'en-tête de chaque feuille avant de commencer à composer
- Rédiger avec un stylo non effaçable bleu ou noir
- Ne rien écrire dans les marges (gauche et droite)
- Numérotter chaque page (cadre en bas à droite)
- Placer les feuilles A3 ouvertes, dans le même sens et dans l'ordre

Surtout en Europe où le phénomène fait rage (la France a perdu 2/3 de ses usines entre 1985 et 2015) et la réponse dominante face à cela est l'idée d'une réindustrialisation : "La réindustrialisation est la mine des batailles" disait E. Macron dans l'édito de Les Echos en 2023. Plus récemment, la dernière évaluation de la dette publique française (entre autre) par l'Insee invite elle aussi à reconsidérer la conduite des politiques publiques nationales. François Villeroy de Galhau le dira lui-même : "Les chiffres invitent enfin le gouvernement à se pencher sur les finances publiques" après plusieurs années de laisser-faire. La réponse fut, dans le cadre d'une réforme partielle du Pacte de stabilité et de croissance de 1997, 10 milliards d'économies à trouver en 2024, 17 milliards pour l'Allemagne ainsi qu'un maintien des règles du 60% et du 3% avec toutefois des modalités de réductions plus souples.

*

*

*

En conclusion, il convenait de voir que les politiques publiques écartent loin d'être parfaites, une évaluation de ces dernières s'impose afin de s'assurer de leur efficacité et du fait qu'elles respectent les règles établies. Ainsi, cette évaluation peut à la fois se faire par l'Etat lui-même mais aussi via des institutions privées qui, objectivement jugent de leur pertinence. Néanmoins une évaluation des politiques publiques reste difficile à mener dans la

mesure où les objectifs peuvent être divers et subjectifs. Donc une évaluation coordonnée peut être la solution. Mais, au-delà de l'évaluation en elle-même, ce qui compte c'est avant tout le message et le résultat de ces évaluations qui sont importants car ils guident les politiques futures. L'épisode du Consensus de Washington dans les années 1980, qualifié de "décennie perdue pour le développement" par Stiglitz (2003) met en exergue la difficulté à juger de ce que seraient de "bonnes politiques" au-delà de la simple évaluation de ces dernières.