

CONCLUSION

La prise en compte des objectifs nationaux par ces méthodes d'évaluation est faite d'une façon implicite, camouflée. L'ensemble des choix politiques fondamentaux est masqué aux yeux des responsables politiques, qu'il s'agisse de l'insertion dans l'économie capitaliste mondiale (objectif d'extraversion), ou du choix en faveur des investissements capitalistes (modèle de développement des pays industrialisés au XIX^{ème} siècle).

Comme le fait remarquer Charles Prou (1), la confusion entre la phase d'examen et la phase de diagnostic de ces méthodes d'évaluation viole littéralement le processus de choix politique. La caractéristique de ces méthodes d'évaluation est d'être arbitraire et technocratique. Il ne peut en être autrement de méthodes d'évaluation considérant l'analyse coûts-avantages comme exhaustive et exclusive de toute planification réelle.

(1) Charles Prou, *Aide et « Évaluation des projets »* in *Analyses Critiques des Méthodes d'Évaluation*, op. cité.

ÉVALUATION DE L'ÉVALUATION DES PROJETS

János KORNAI (1)

Consultant F.A.O. — Professeur d'Économie
Académie des Sciences de Hongrie
Septembre 1978

*Traduit de l'anglais
par Michel Levante
S.E.D.E.S.*

*Cet article a été publié dans le Scitovsky Festschrift
édité par le Professeur M. Boskin — Stanford University
sous le titre : « Appraisal of Project Appraisal »
Academic Press — September 1979
(reproduction autorisée)*

(1) L'auteur précise qu'il a reçu pour cet article l'aide et le soutien de la FAO. Il remercie également M.A. Simonovits, de l'Institut d'Économie de Budapest, qui l'a aidé dans l'élaboration de l'annexe.

SOMMAIRE

	Pages
1 — INTRODUCTION	85
2 — LES FONDEMENTS THÉORIQUES	87
2.1. — Le développement de l'analyse	87
2.2. — Première étape : « le modèle d'équilibre du bien-être »	88
2.3. — Deuxième étape : « les axiomes nécessaires »	89
2.4. — Troisième étape : « critique des axiomes »	89
3 — LA MESURE DES RÉSULTATS ÉCONOMIQUES	92
3.1. — Mesure scalaire ou mesure vectorielle ?	92
3.2. — Évaluations monétaires ou évaluations non monétaires ?	93
4 — MARCHÉ ET PLAN : PLACE DE L'ANALYSE COÛT-BÉNÉFICE	95
4.1. — Régulations complémentaires	95
4.2. — Les deux interprétations de la planification	96
4.3. — Place de l'analyse coût-bénéfice	97
ANNEXE	98
BIBLIOGRAPHIE	100

1 — INTRODUCTION

Après quelques expériences d'avant-garde, l'application de l'analyse coût-bénéfice pour évaluer les projets des pays en développement s'est largement répandue ces dernières années. La logique fondamentale de cette analyse est que les coûts et bénéfices sociaux d'un projet doivent être déterminés en remplaçant les prix de marché des calculs de rentabilité privée par des prix comptables (prix de référence) qui reflètent les effets sociaux.

L'objet de la présente étude n'est pas de résumer toute l'évolution des doctrines qui sous-tendent cette méthodologie, ni d'examiner les antériorités intellectuelles. Il ne fait pas de doute, toutefois, qu'en ce qui concerne les applications aux pays en développement, les noms attachés à cette école sont ceux de I.M.D. Little et J.A. Mirrlees. Leurs ouvrages [14][11] ont eu une influence considérable et ont permis d'intégrer des tentatives antérieures.

La méthodologie d'évaluation des projets ayant pour base l'analyse coût-bénéfice a pénétré profondément dans les activités de nombreuses organisations internationales. La première édition de l'ouvrage de Little et Mirrlees [14] fut publiée en tant que manuel de l'OCDE — organisation internationale traitant des relations entre pays capitalistes avancés et pays en développement. Des manuels dans le même esprit ont été publiés par l'ONUDI (Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel) [21], par la Banque Mondiale [19], etc... La FAO n'a pas produit de manuel aussi important que celui de l'ONUDI. Toutefois, dans l'une de ses brochures miméographiées, la FAO a également prôné l'application de l'analyse coût-bénéfice [7].

L'analyse coût-bénéfice avec prix de référence est devenue une *école de pensée* dans l'évaluation de projets en pays en développement. Je la nommerai, en raccourci, *école coût-bénéfice*. Elle est sans aucun doute influente. Peut-être n'est-ce pas tant la sélection véritable des investissements qui est influencée ainsi par elle, mais plutôt la pensée des économistes engagés dans la planification des pays en développement.

L'objet de cette étude est l'évaluation critique de l'école coût-bénéfice.

Cette question a déjà donné lieu à toute une littérature. Ont été publiés non seulement des manuels avec des recommandations opérationnelles, mais également un nombre considérable de commentaires critiques et d'articles polémiques. On peut discerner trois niveaux distincts dans les discussions.

Dans la plupart des cas, les problèmes sont traités à un niveau que pour ma part j'appellerai *tertiaire*, par exemple : comment mieux déterminer les salaires de référence, ou le taux de change de référence dans les systèmes de prix de référence utilisés dans les analyses coût-bénéfice ? Dans ces cas précis, les parties prenantes au débat sont pratiquement entièrement d'accord sur les principes fondamentaux de la méthodologie. Ils n'ont aucun doute sur le bien-fondé de l'examen de projets d'investissements isolés à l'aide de l'analyse coût-bénéfice, ni sur la nécessité d'utiliser des prix de référence pour ce faire. Une partie considérable de la littérature sur le sujet peut être regroupée dans cette catégorie. De fait, les différences qui existent entre les divers manuels mentionnés plus haut appartiennent à cette catégorie. Bien qu'il y ait de légères différences entre les méthodologies recommandées par l'ONUDI, la BIRD, l'OCDE et la FAO, elles n'apparaissent qu'au troisième niveau. Dans leurs principes de base, tous les manuels énumérés expriment un accord fondamental (1).

Il existe également un niveau *secondaire* de la discussion. A ce niveau, les critiques posent la question de savoir s'il est juste d'examiner les bénéfices et les coûts d'un projet isolé, coupé de l'ensemble du système économique, et de le faire en ne retenant les liens avec le reste de l'économie qu'au travers exclusivement des prix de référence. Dans le débat, la planification sectorielle ou d'ensemble est opposée à l'analyse exercée au niveau de projets. Cette partie du débat est dans la plupart des cas liée à la polémique qui oppose les méthodes de planification mathématique à la procédure moins sophistiquée de l'analyse de projets. Beaucoup se demandent si le problème complexe de la planification peut être résolu par un calcul aussi simpliste que le recommande l'analyse coût-bénéfice (2).

Ce débat concerne sans aucun doute des problèmes théoriques d'un ordre plus essentiel que celui du niveau tertiaire mentionné auparavant. Si nous voulons toutefois aller au fond des questions, l'objet *primaire* est de discuter des *fondements théoriques* de l'analyse coût-bénéfice.

(1) Ceci est mis en évidence à juste titre dans l'étude de Deepak Lal [10] « l'auteur conclut que sur les principes la plupart des méthodes suggérées sont équivalentes, étant admis que les mêmes hypothèses de base sont faites sur l'environnement économique. »

(2) L'article de A. Rudra [16] représente un exemple caractéristique du niveau secondaire de critique.

Les tenants et les opposants sont d'accord sur le fait que le contexte théorique de l'école coût-bénéfice est celui de l'économie du « Welfare » (économie du bien-être, théorie de l'équilibre général) qui a émergé à la suite de *Pigou*. Ceux qui admettent les propositions de l'économie du bien-être comme vérité d'évidence n'ont pas et ne peuvent avoir de doutes théoriques sur l'école coût-bénéfice, et, par la force des choses, ne peuvent que soulever des questions de détail au sujet de l'application pratique. Pour ma part, je suis de l'un de ceux qui considèrent l'économie moderne du bien-être comme très douteuse, et qui *exactement pour cette raison* doutent aussi de l'école coût-bénéfice.

L'objet principal de l'étude est l'examen des problèmes que j'ai appelé *primaires* dans la classification précédente. Je traiterai essentiellement des bases théoriques de l'école coût-bénéfice. J'aborderai également, bien que dans une mesure moindre, le groupe de questions classées comme *secondaires* : questions des débats « analyse de projets par opposition à planification sectorielle ou d'ensemble », et « calcul d'efficacité non-mathématique par opposition à la planification mathématique ». Mais je ne traiterai pas du tout des problèmes *tertiaires* du débat.

Je pense qu'il est correct de présenter d'avance la conclusion finale pratique de mon cheminement de pensée. L'école coût-bénéfice prétend que les décideurs devraient considérer l'analyse coût-bénéfice pratiquée avec les prix de référence comme le critère fondamental de choix. Celui-ci peut dès lors être complété par (ou relié à) d'autres analyses (par exemple : par une planification sectorielle ou d'ensemble) mais l'évaluation de projets au moyen de l'analyse coût-bénéfice est au moins aussi importante sinon plus significative encore que la planification sectorielle ou d'ensemble (1).

Je suggère pour ma part que *cette prétention doit être rejetée car exagérée et injustifiée*.

En même temps, je ne propose pas d'exclure l'école coût-bénéfice de la collection des instruments d'analyse : qu'on l'utilise, mais qu'on lui fasse une place plus modeste ; qu'on la considère comme un instrument parmi beaucoup d'autres.

J'essaierai, dans mon étude, d'apporter des arguments qui sous-tendent cette suggestion pratique. L'étude est divisée en trois parties principales : je traiterai en premier des bases théoriques de l'école coût-bénéfice ; la seconde partie est consacrée à la mesure des résultats économiques ; dans la troisième partie seront discutées les relations entre planification, marché et analyse coût-bénéfice.

(1) L'école coût-bénéfice assignera un rôle plus grand à la planification sectorielle dans les secteurs produisant normalement des biens non commercialisés.

2 — LES FONDEMENTS THÉORIQUES

2.1. — Le développement de l'analyse

L'école coût-bénéfice, ainsi que je l'ai mentionné dans l'introduction, est une branche de l'économie politique moderne du bien-être : c'est son application pratique spécifique à la planification des pays en développement. D'autre part, l'économie politique moderne du bien-être est elle-même intimement liée sur le plan intellectuel à la théorie de l'équilibre général walrassien et, en général, à la pensée économique néo-classique. L'économie politique du bien-être s'est développée à partir de la tradition walrassienne, tout en s'en séparant en partie du fait de considérations critiques.

En regard de la pensée économique traditionnelle néo-classique, l'école coût-bénéfice peut être qualifiée d'*orthodoxie éclairée*. Elle est une *orthodoxie* car, pour utiliser le terme à la mode, elle vit dans le paradigme néo-classique, elle pense dans son cadre conceptuel, et estime que la plupart de ses hypothèses de base sont hors de discussion. En même temps, elle est *éclairée*, car elle perçoit très clairement que la réalité est différente du monde walrassien. Du coup, elle édifie un monde fictif identique à l'idéal walrassien et attend des décideurs qu'ils agissent comme si ce monde était réel.

L'analyse théorique de l'école coût-bénéfice sera menée en trois étapes :

Première étape : nous esquisserons un modèle théorique qui sera appelé « modèle d'équilibre du bien-être ». On énoncera les hypothèses principales du modèle. Ce modèle est conforme à la méthodologie coût-bénéfice dans le sens suivant : si nous acceptons les hypothèses du modèle, alors nous devons accepter le modèle coût-bénéfice comme justifié par déduction.

Deuxième étape : on doit clarifier quelles sont les hypothèses du « modèle d'équilibre du bien-être » qui sont nécessaires pour servir de base à la méthodologie coût-bénéfice. Quelles sont les prémisses avec lesquelles il nous faut en tout état de cause être d'accord pour pouvoir accepter la méthodologie ?

Troisième étape : les « prémisses nécessaires », clarifiées au cours des première et deuxième étapes, feront l'objet d'une analyse critique : si le lecteur peut être convaincu que ces prémisses doivent être refusées, alors compte tenu des première et deuxième étapes les prétentions exagérées de la méthodologie doivent être rejetées.

Mon but est ainsi de tirer des manuels les implications théoriques ultimes de la méthode coût-bénéfice. Malheureusement, l'école coût-bénéfice elle-même n'est pas d'une grande aide pour faire cela. Ses représentants les plus éminents sont des maîtres hors pair de l'économie politique théorique qui pourraient de toute évidence écrire les fondements théoriques de leur méthode sous une forme rigoureuse. Pourtant malheureusement ceci n'a pas été fait. Il est certain que l'école coût-bénéfice se prévaut ouvertement de sa relation à l'économie politique moderne du bien-être et à la théorie de l'équilibre général, mais ni les points communs ni les divergences ne sont clairement précisés ; la formulation axiomatique et les déductions mathématiques des propositions de base théoriques manquent (1). L'auteur du présent article ne peut évidemment pas entreprendre toute cette tâche à la place de l'école coût-bénéfice. Il n'est pas du tout évident qu'il en soit capable, mais il est certain que le modèle coût-bénéfice construit par lui ne serait pas authentique.

Finalement, ceci n'est d'ailleurs pas la tâche d'un *critique* de l'école coût-bénéfice, mais plutôt celle de ses *adeptes*. C'est pourquoi j'ai choisi une procédure plus modeste - et certainement moins convaincante. Plutôt que d'entrer dans une discussion mathématique détaillée, je n'engagerai qu'un débat littéraire dans la plus grande partie de cet article. Au lieu de mes propres déductions, je peux me référer, seulement en termes généraux, à la présentation courante de l'économie moderne du bien-être élaborée après Arrow et Debreu. En complément de ceci, le lecteur pourra trouver à la fin une annexe mathématique illustrant les idées discutées dans le paragraphe 2.2. - mais pas totalement leur déduction mathématique.

(1) Par exemple, l'ouvrage de Little et Mirrlees [11], bien qu'il comporte de nombreuses annexes techniques, ne contient pas une telle annexe théorique résumée traitant des fondements de la méthode, sous forme axiomatique.

Éditée par « l'American Economic Association » et par la « Royal Economic Society », la collection [4] « Surveys of Economic Theory » a été publiée. Dans cette collection l'étude de E.J. Mishan [13] reprend rapidement l'économie du bien-être, et l'article de A.R. Prest et R. Turvey [15] prend en compte l'analyse coût-bénéfice. On se réfère fréquemment à ces deux travaux : ils peuvent être considérés comme les recueils d'articles les plus représentatifs des deux sujets, qui sont liés. Cependant ni dans l'un, ni dans l'autre, on ne trouve une analyse rigoureuse des fondements théoriques de l'analyse coût-bénéfice.

Il est évidemment toujours possible qu'existe un ouvrage où ceci a été fait, mais malheureusement je n'en ai pas eu connaissance.

* **Note de la rédaction** - Voir l'article de Michel Le Gall « Modèle mathématique sous-jacent à la méthode OCDE (Little et Mirrlees 1969) » publié dans « Analyses Critiques des méthodes d'évaluation de projets » - collection Méthodologie de la Planification - Ministère de la Coopération - Paris 1977. Une version plus complète de cet article est publiée dans le n° 20 des Cahiers du Séminaire d'Économétrie de M. Malinvaud - CNRS - Paris 1979.

2.2. — Première étape : « le modèle d'équilibre du bien-être ».

Accomplissons la première étape, c'est-à-dire, esquissons un « modèle d'équilibre du bien-être ». Imaginons une économie parfaitement centralisée, dans laquelle la production, les investissements et la consommation sont planifiés dans les moindres détails à l'aide d'énormes ordinateurs. Les ressources rares initiales du système sont données. Les fonctions de production convexes sont également données. Finalement une *fonction de bien-être social* est donnée, qui est concave. Si nous négligeons maintenant les problèmes pratiques de recueil des données et de leur traitement sur ordinateur, il existe - il s'agit d'une « expérience intellectuelle » — un ensemble de production, d'investissement et de consommation tel que la fonction de bien-être social soit maximum (1). La concavité de la fonction de bien-être et la convexité de l'ensemble des programmes de production, investissement et consommation, assurent qu'il existe un, et un seul, plan optimum de production-investissement-consommation. Appelons-le le *programme optimum centralisé*.

A ce programme optimum centralisé d'activités correspond un, et un seul, système *optimum centralisé de prix de référence* (2).

Et maintenant, imaginons un autre système, caractérisé par des décisions de production-investissement complètement décentralisées. Dans ce système, les organismes indépendants (les entreprises ou les autorités étatiques) isolés les uns des autres prennent les décisions sur la production et l'investissement. Toutes les ressources rares initiales de la société sont réparties entre les organismes.

Les fonctions de production des organismes sont convexes. Chaque organisme déterminera son plan de production et d'investissement de manière que sa *fonction de profit social* soit maximum. La fonction de profit social de l'organisme est concave. Le *système de prix sociaux* utilisé dans le calcul de la fonction de profit social est donné d'une façon exogène à l'organisme. Appelons le plan de production-investissement de l'organisme le *programme optimum décentralisé*.

La proposition suivante peut être démontrée :

« L'ensemble formé des programmes optimum des organismes décentralisés est identique au programme optimum centralisé, si le système optimum centralisé de prix de référence est appliqué en tant que système de prix sociaux pour les décisions décentralisées. Il existe un système, et un seul, de prix pour lequel cette identité est vérifiée ».

Acceptons ceci en tant que proposition de base de l'équilibre du bien-être. Je voudrais insister encore une fois sur le fait que le théorème n'est pas rigoureusement « déduit ». Je n'ai pas donné une description complète ni exacte du modèle. Ce n'est qu'une esquisse du cheminement de pensée que j'ai voulu marquer (3).

Dans la sphère du modèle esquissé plus haut et dans le cas où prévaut la proposition de base de l'équilibre du bien-être, l'application de la méthodologie coût-bénéfice conduit à l'optimum décentralisé. Si le système optimum centralisé de prix de référence est utilisé dans l'analyse coût-bénéfice pour des projets isolés, alors l'ensemble des décisions décentralisées conduira à la valeur maximale de la fonction de bien-être social.

Nous disons « si - alors ». C'est pourquoi, *regardons avec précision* maintenant, les axiomes les plus importants qui servent de fondements au « modèle d'équilibre du bien-être ».

1^{er} axiome : Il existe une fonction de bien-être social.

2^e axiome : L'objectif des décideurs décentralisés est de maximiser la fonction de profit social.

3^e axiome : Les fonctions de production sont convexes. La fonction de bien-être social est concave. Les fonctions de profit social des organismes sont concaves.

Les trois axiomes ne sont pas suffisants pour déduire la proposition de base de l'équilibre du bien-être, d'autres hypothèses supplémentaires - mais moins contestables aux yeux des économistes - sont également nécessaires. Il ressort pourtant clairement de la littérature - comme de l'annexe également - que ces axiomes sont nécessaires pour obtenir la proposition de base. Ceci nous amène pratiquement déjà à la *deuxième étape* de notre procédure en trois étapes, annoncée au paragraphe 2.1.

(1) On a supposé jusqu'à maintenant que le lecteur a une idée intuitive de la signification des coûts et bénéfices sociaux. Pour une idée plus précise, il est nécessaire de comprendre la nature générale de ce que l'on a appelé « le problème économique », c'est-à-dire la maximisation sous certaines contraintes d'une combinaison d'objectifs sociaux : la façon de combiner ces objectifs est exprimée par ce qui est appelé « la fonction objectif » (Little et Mirrlees [11] page 38).

(2) Un algorithme de résolution a été mis au point par H. Scarf et T. Hansen pour le calcul du système optimum de prix de référence. Cf. l'ouvrage [17] de Scarf.

(3) Le modèle statique décrit dans l'annexe mathématique est une application spécifique du modèle, vaguement esquissé et plus général, discuté plus haut. Ceci peut aider toutefois le lecteur à trouver les relations entre les hypothèses sous-jacentes de la méthodologie coût-bénéfice et les hypothèses de la théorie mathématique moderne de l'équilibre général.

Au lecteur qui voudrait suivre avec plus de détail la formulation mathématique du problème sans toutefois se perdre dans l'océan de la littérature de la théorie mathématique de l'équilibre, je recommanderais l'article de F. Bator [6]. Bien que le modèle dont il est question dans son article ne soit pas le même que celui présenté ici, il lui est tout proche. Par exemple la première partie de son article repose aussi sur de fortes hypothèses de convexité. Il admet qu'il existe une fonction de bien-être que la société essaie de maximiser. L'article traite également de l'utilisation du système de prix pour les décisions décentralisées.

2.3. — Deuxième étape : « les axiomes nécessaires ».

Est-il vrai que les axiomes 1, 2 et 3 sont *nécessaires* pour démontrer de façon déductive la pertinence de la méthodologie coût-bénéfice ?

Qu'arriverait-il si nous rejetons le premier axiome en ne supposant pas l'existence d'une fonction de bien-être social « donnée d'en haut » ou « acceptée par consensus » ? La plupart des travaux sur la théorie mathématique moderne de l'équilibre ne font pas appel à cette hypothèse et ne postulent que l'existence d'ordres de préférence individuels. Dans ce cas, c'est bien connu, seul un théorème plus faible est établi : les états d'optimum parétiens de l'économie peuvent être déterminés. Toutefois, à un instant donné - mis à part les cas de dégénérescence - ce nombre d'états d'optimum parétiens est infini. Dans ce cas nous n'aurions pas affaire à un seul et unique programme global optimum, mais à un ensemble de programmes optimum de Pareto et corrélativement, à un ensemble de systèmes de prix de référence d'optimum parétiens. La méthodologie coût-bénéfice, pourtant, ne se satisfait pas d'une telle indétermination. Au lieu de cela, elle suggère qu'il existe un, et *un seul*, système de prix de référence d'optimum, sur la base duquel chaque décideur est capable de choisir sans ambiguïté les projets socialement optimaux. Pour ce qui concerne l'unicité, il est donc indispensable qu'il existe une, et une seule, fonction de bien-être social, qui, maximisée sous les contraintes données, détermine sans ambiguïté le système de prix de référence optimal.

Il est vrai que les manuels conçus dans l'esprit de l'école coût-bénéfice insistent eux-mêmes sur les difficultés pratiques de détermination du système de prix de référence optimum. Une distinction nette doit pourtant être faite entre l'inexactitude du calcul pratique d'une variable déterminée de façon unique et l'indétermination théorique de cette variable. En ce qui concerne le système de prix de référence optimum, l'école coût-bénéfice dans son ensemble reconnaît la première difficulté mais non la seconde (1).

Le second axiome constitue également une base indispensable de la méthodologie coût-bénéfice. C'est une simple évidence. Nous *devons* supposer que les décideurs sont capables de maximiser non pas leurs propres profits aux prix effectifs mais plutôt de maximiser le profit calculé dans le système de prix de référence. Si nous ne supposons pas cela, les recommandations de la méthodologie n'ont pas de sens et sont vides.

Enfin, le troisième axiome est également absolument nécessaire pour garantir l'unicité de la solution. Si les fonctions de production ne sont pas convexes, et si la fonction de bien-être social et les fonctions de profit social des organismes ne sont pas concaves, il ne peut être assuré qu'il n'existe qu'un seul système de prix de référence optimum et que, calculant avec ces prix de référence optimaux, il n'existe qu'un seul ensemble de décisions optimum décentralisées (2). Cependant, ainsi que je l'ai noté à l'occasion du premier axiome, l'une des caractéristiques les plus importantes de la méthodologie coût-bénéfice est qu'elle accepte implicitement un système *unique* de prix de référence optimaux, et écarte la possibilité de faire des calculs avec plusieurs systèmes de prix, également valables.

2.4. — Troisième étape : critiques des axiomes (3).

Après tout ce que l'on a vu, la *troisième étape* du cheminement peut prendre place : l'analyse critique des axiomes. Je les nomme *axiomes* pour bien montrer que les hypothèses sont l'objet d'une mise en question alors qu'elles ne demandent même pas de vérification aux yeux des disciples de l'école. Il est dans leur nature de constituer des points de départ évidents en soi d'un cheminement de pensée déductif, comme par exemple, les axiomes d'Euclide sont les points de départ évidents en soi de l'ensemble de la construction intellectuelle de la géométrie euclidienne. En fait, toutefois, pas un seul des axiomes n'exprime une vérité évidente en soi.

Commençons par examiner le *premier axiome*. Le problème de la fonction de bien-être fait l'objet d'une énorme littérature (4) ; je ne pense pas que je puisse dire quelque chose de neuf sur le sujet. Tout de même, j'estime qu'il est important de souligner précisément ici quelques idées tirées des nombreuses critiques de la fonction de bien-être, ceci en liaison avec l'analyse coût-bénéfice et les décisions portant sur les projets des pays en développement.

(1) Il existe toutefois certaines différences entre les tenants de l'école. Certains auteurs admettent qu'il y a des difficultés insurmontables et, par suite, se satisfont de comparaisons partielles d'alternatives. Ils vont donc plus loin, en restreignant le rôle de l'analyse coût-bénéfice à des comparaisons à l'intérieur d'un secteur ou dans le champ de responsabilité d'un simple organisme (cf. Unido Guidelines [21]). Je pense de toutes façons que le problème d'un système de prix de référence unique reste posé dans ce domaine limité.

(2) Au cours des dernières décennies, de nombreux efforts positifs ont été faits pour affaiblir les hypothèses rigoureuses de convexité. Ceci a cependant amené à des théorèmes - intéressants par ailleurs - qui n'impliquent pas l'unicité de solutions, mais qui prennent en compte l'ensemble des états d'équilibre, ou l'ensemble des optimum parétiens, ou l'ensemble d'autres états de caractéristiques particulières.

(3) Il y a un recouvrement partiel entre l'ensemble des axiomes sous-tendant la théorie de l'équilibre général de Walras et ceux de la méthode coût-bénéfice. Pour une analyse critique plus détaillée des premiers, voir le livre de l'auteur [9] « Anti-equilibrium ».

(4) Voir l'étude de E.J. Mishan [12] déjà mentionnée, son livre [13] et le volume [5] édité par K.J. Arrow et T. Scitovsky, comportant les articles importants sur l'économie du bien-être. Il contient, entre autres, les contributions considérées déjà comme classiques de A. Bergson, O. Lange, K.J. Arrow, N. Kaldor, T. Scitovsky, P.A. Samuelson, H. Hotelling, J. Hicks, etc...

Les fonctions de bien-être font couramment l'objet d'interprétations diverses. Dans l'interprétation la plus large, la fonction de bien-être exprime l'« intérêt social ». Cependant le terme général « intérêt social » n'existe pas en tant que tel. Chaque société réelle, comme naturellement aussi celles des pays en développement, est composée de groupes d'intérêts (1). Ceux-ci sont répartis selon de nombreux critères :

- il y a partout des classes sociales séparées les unes des autres en conséquence de leurs situations vis-à-vis de la propriété, des revenus et de la richesse, du statut social et du pouvoir politique. Il peut y avoir des conflits aigus entre les couches séparées selon les classes, la propriété, le revenu, la richesse, le statut et le pouvoir.
- des groupes d'intérêt distincts sont formés par des générations différentes. Les intérêts des jeunes, des classes d'âge moyennes et des vieux peuvent diverger sur les questions de répartition des charges entre le présent et le futur, sur l'importance relative des encouragements aux producteurs et des allocations familiales et retraites, sur les décisions portant sur la répartition des revenus, sur la consommation et sur les investissements.
- des groupes d'intérêt sont constitués également en fonction des zones géographiques.
- dans un État multinational, des conflits d'intérêt peuvent également surgir entre les nationalités. Dans certains cas des groupes religieux sont pareillement opposés.
- les gens identifient, dans une certaine mesure, leurs intérêts avec ceux de l'institution dans laquelle ils travaillent. Sur ce point des conflits peuvent s'élever entre des intérêts « agraires » et des intérêts « industriels », ou à l'intérieur même de ces sphères entre des groupes plus petits.

Nous ne pouvons pas dresser ici une liste de tous les critères de division ou de séparation. Un individu peut appartenir, selon ces divers critères, à plusieurs groupes d'intérêt non exclusifs, comme : ouvrier, jeune, habitant la capitale, appartenant au monde industriel, etc...

L'« intérêt social » est une catégorie indéfinissable. Ce qui peut se produire concrètement est seulement qu'un compromis soit atteint dans le conflit entre les différentes classes et les différents groupes d'intérêt. Par « compromis » je n'entends absolument pas un accord égalitaire. Le compromis reflète le rapport de forces du moment. Il peut exprimer la domination et la supériorité d'un groupe, ou il peut être plus équilibré, en fonction de la situation sociale et politique existant. De toutes façons, le compromis est une fonction des rapports de forces.

La formulation qui admet la « fonction de bien-être » comme exprimant l'« intérêt social » induit en erreur, car elle crée l'illusion. Elle donne l'impression qu'il existe quelque chose comme l'intérêt social interprétable comme tel, et que l'économiste politiquement neutre peut le refléter dans le système de prix de référence optimum.

Considérons l'autre interprétation, plus étroite, de la fonction de bien-être. Selon celle-ci, la fonction de bien-être ne reflète pas l'« intérêt social », mais ce que le, ou les, partis politiques au pouvoir, c'est-à-dire le Gouvernement, déclare comme tel. Prenons n'importe quel pays du Tiers Monde. Le ou les partis qui sont au pouvoir représentent non pas l'ensemble de la société, mais seulement une partie : une classe ou quelques classes, ou une catégorie. Dans certains endroits ceci est admis, dans d'autres ceci est caché. Si le Gouvernement en question entend créer avec succès une stabilité intérieure, il fait généralement de sérieux efforts pour aboutir à un large compromis social, éventuellement en faisant des concessions à d'autres classes et d'autres groupes. Quelle que soit la solution, il existe de toute évidence un certain pouvoir et une certaine politique officielle du Gouvernement. Au contraire de l'interprétation précédente, plus large, on ne créera pas d'illusion politique en disant : le calcul d'efficacité est mené par l'économiste de manière à ce que la prise d'une décision partielle particulière serve la politique générale officielle du Gouvernement.

De ce point de vue, deux questions peuvent être soulevées. La première est la suivante : l'économiste agit-il correctement s'il sert la politique officielle du Gouvernement ? De toute évidence, il ne peut y avoir de réponse valable d'une façon générale à une telle question, puisque ceci dépend de la politique de fait du Gouvernement dans le pays en question. Supposons donc que l'économiste a résolu la question dans sa propre conscience politique. Venons-en maintenant à l'autre question : la politique officielle du Gouvernement peut-elle être reflétée par une fonction de bien-être ? Les avis divergent là-dessus (2). Je pense que ce n'est pas possible. On connaît bien les conditions de base que doit satisfaire un ordre de préférence pour que celui-ci puisse être représenté par une fonction d'utilité - ou, au niveau des décisions collectives, par une fonction de bien-être.

(1) Ma critique sur ce point rejoint la pensée exprimée par F. Stewart dans son article [20].

(2) Une réponse affirmative à la question est donnée par Ragnar Frisch [8].

Et les décisions politiques d'État ne satisfont pas à ces conditions de base. On ne peut pas trouver de priorités invariantes dans le temps, là où les Gouvernements et les tendances politiques changent souvent. Mais même dans les pays où le Gouvernement reste longtemps le même, les priorités peuvent varier.

Si nous examinons les activités d'un Gouvernement au pouvoir dans un pays en développement, nous voyons qu'elles tentent d'atteindre simultanément des objectifs qui sont contradictoires. Il serait impossible d'accorder une quelconque pondération stable à ces objectifs. La vérité est qu'il est fait recours à des solutions *ad hoc* qui sont influencées par la situation politique intérieure et extérieure du moment. Les décisions sont prises en cédant aux pressions, extérieures ou intérieures, les plus fortes du moment, et en résistant aux pressions plus faibles. Parfois le problème a pour cause l'inconséquence du Gouvernement. D'autres fois le problème vient de l'insistance rigide du Gouvernement, et de l'inertie dans l'affirmation des mêmes priorités, alors qu'elles auraient dû être modifiées depuis longtemps.

Pour les raisons évoquées plus haut, je ne peux imaginer que la politique économique officielle des pays en développement puisse être véritablement reflétée par quelque chose comme une fonction de bien-être étatique. Tout compte fait, donc, le premier axiome - l'hypothèse de l'existence d'une fonction de bien-être social - n'apparaît pas acceptable tant dans l'interprétation large que dans l'interprétation étroite.

Mon objection principale au *deuxième axiome* est qu'il apparaît naïf. Le décideur, qu'il soit un individu ou une personne morale, a son propre intérêt. Ceci ne vaut pas seulement pour le patron d'une entreprise privée, dont la décision est de toute évidence influencée par l'intérêt du profit. L'expérience montre que les dirigeants des entreprises ou même des organismes d'État sont enclins à identifier leurs propres intérêts avec ceux - réels ou supposés - de leur propre entreprise ou organisme. Un grand nombre de ceux-ci le font hors de tout intérêt financier, et d'une façon complètement désintéressée. Ils sont les représentants de points de vue particuliers pas moins combatifs et étroits d'esprit que ceux dont le service d'intérêts particuliers s'explique directement par un profit financier personnel.

En fait, si la décision qui serait prise dans l'intérêt de l'institution propre du décideur divergeait de celle qui est proposée par l'analyse coût-bénéfice, fondée sur les prix de référence « impartiaux », le décideur userait de tous les moyens pour imposer la première décision.

Quiconque a regardé de près dans le « chaudron de la sorcière » des calculs économiques, sait qu'il n'est pas vrai qu'ils sont menés en toute impartialité. « D'abord le calcul économique, puis le choix » serait le principe souhaitable. L'ordre inverse est toutefois très fréquent. Le choix a été arrêté, puis le calcul économique est mené d'une façon telle qu'il démontre que le terme choisi de l'alternative est plus avantageux que les autres, qui doivent être rejetés. Un économiste adroit peut toujours faire ceci, même sans falsifier expressément les chiffres. Il suffit d'en sélectionner intelligemment quelques-uns et de les classer d'une façon adéquate. Dans l'analyse des coûts ou des effets directs ou indirects, tout dépend de la façon dont sont choisies les données de base. Qu'est-ce qui est plus avantageux ? De prendre comme base une série sur une courte période ou une longue, ou bien à la place des séries temporelles (analyses diachroniques), d'appliquer des analyses de données à un instant fixé (analyses synchroniques) ? De même retenir des données économiques intérieures ou étrangères ? Après tout, l'analyse coût-bénéfice permet un grand degré de souplesse, même si l'on suit les prescriptions de manuels très détaillés.

L'idée de base de la méthodologie coût-bénéfice est d'analyser des projets isolés, détachés du contexte d'ensemble de l'économie nationale. Au projet sont attachés pourtant nécessairement des personnes vivantes, qui ont des intérêts directs personnels, et qui vont inévitablement influencer le calcul lui-même. Je pense que c'est la raison pour laquelle la méthode d'évaluation de projets par la voie de l'analyse coût-bénéfice a marqué plus la pensée des économistes que les choix véritables des décideurs réels.

Il reste à critiquer le *troisième axiome*. Il serait facile de le faire, puisque les arguments contre les hypothèses de stricte convexité sont bien connus de tout le monde. Il suffit de penser au rôle important joué par les rendements croissants dans chaque investissement, et particulièrement en pays en développement. Il faut savoir que, dans ce type de pays, l'établissement d'une seule et unique usine peut être équivalent à l'introduction de toute une nouvelle branche industrielle et conduire à des économies d'échelle. Cependant il n'est pas intéressant d'entrer plus avant dans la critique du troisième axiome. Pourquoi se demander, à ce propos, si la fonction sociale de bien-être est concave, si nous doutons de l'existence même de cette fonction ? Pourquoi discuter de la courbure des fonctions de profit social, s'il est douteux que l'on puisse s'entendre sur le fait que les véritables décideurs des organismes essaient de maximiser vraiment cette fonction-là ?

Mais le rejet des trois axiomes ne mène-t-il pas à refuser tout type de calcul économique ? Non, mais soulever la question nous amène au sujet suivant : l'examen plus général de la mesure des résultats économiques.

3 — LA MESURE DES RÉSULTATS ÉCONOMIQUES

3.1. — Mesure scalaire ou mesure vectorielle ?

L'économiste formé à l'école néo-classique est enclin à voir dans la planification un problème semblable à la détermination de la production d'une entreprise maximisant son profit. La différence est que, au lieu d'une seule entreprise, il faut prendre en compte l'ensemble de l'économie nationale, et qu'au lieu du profit privé, il faut maximiser le profit social - pour le reste les tâches sont de nature semblable.

L'entrepreneur capitaliste - en se référant au moins aux manuels néo-classiques - ne se conforme qu'à une seule et unique mesure *scalaire* pour prendre les décisions : le profit. Il additionne tous ses revenus et en soustrait ses dépenses. Le planificateur devrait faire la même chose. Il devrait pondérer artificiellement les différents bénéfices et coûts sociaux afin de les rendre additifs. A mon avis ceci est une manière anti-naturelle de comparer des décisions alternatives intéressant l'ensemble de l'économie. Je ferai appel à un exemple hongrois. L'un des dilemmes de la politique économique est celui-ci : quels devraient être les rapports entre les niveaux de vie urbain et rural ? Depuis fort longtemps il y avait un fort décalage ; le niveau de vie dans l'agriculture se situait loin derrière celui existant dans l'industrie. Il y a toute une série de moyens dans l'économie socialiste hongroise pour jouer sur les rapports : politique de salaires industriels, politique de prix étatiques, fiscalité, allocation des investissements publics, etc... Pour mettre au point les mesures politiques, il faut prendre en compte toute une série d'aspects :

- disponibilité de main-d'œuvre dans l'agriculture et l'industrie. Un schéma de croissance déterminé est planifié dans ces deux secteurs. Le retard considérable du niveau de vie dans l'agriculture renforcerait une migration vers l'industrie et ainsi un déficit plus grand en main-d'œuvre apparaîtrait en agriculture.
- habitat. Le bas niveau de vie dans les villages peut avoir pour résultat une migration d'une ampleur telle qu'elle ne pourrait pas être couverte à temps par la construction dans les villes, et par suite l'engorgement des transports urbains, du commerce, et des autres services pourrait devenir insupportable.
- problèmes de transport. Les travailleurs industriels devraient-ils tous habiter en ville ? Ou accepterait-on qu'un certain nombre d'entre eux fassent un long trajet journalier pour aller de la campagne à la ville ? Cela peut être une lourde charge pour ceux qui vivent à la campagne et travaillent en ville ; cela accroît également les tâches du secteur transport, tout en allégeant l'engorgement des grandes villes.
- points de vue politique. Les différences de niveau de vie affectent les rapports entre les gens des villes et ceux des campagnes, c'est-à-dire entre les travailleurs industriels et la paysannerie. Elles peuvent accroître ou diminuer les tensions entre eux.

Cette liste n'inclut pas tous les aspects du problème. Elle est toutefois suffisante pour montrer qu'on a affaire ici à tout un réseau complexe de problèmes. Quelle que soit la décision du Gouvernement, les conséquences s'en suivront dans plusieurs domaines qui doivent être pris en compte un par un. En fin de compte, le Gouvernement entreprend des efforts pour réduire les différences de niveau de vie entre les travailleurs des villes et ceux des campagnes. Actuellement, pour la première fois dans l'histoire de l'économie hongroise, l'écart est pratiquement nul, au moins en ce qui concerne les revenus courants.

Le planificateur formé dans la tradition néoclassique considérerait comme un ordre naturel de succession que les décideurs fixent - *avant* la formulation d'une politique, *a priori* - un rapport de parité entre les niveaux de consommation urbaine et rurale dans la fonction de bien-être social. Dans la planification concrète, cette pondération n'est pourtant pas donnée *a priori*. La parité n'est pas un *input* dans le processus de formulation d'une politique, mais son *output*, qui est déterminé comme le résultat final d'une analyse menée sous plusieurs angles.

L'ouvrage de Little et Mirrlees fait ressortir que des difficultés peuvent apparaître dans la détermination de la fonction de bien-être si l'économiste attend du décideur politique qu'il donne sa pondération des préférences aussi sous une forme chiffrée. Il se peut que le politicien se garde de le faire parce que ce serait trop révélateur (1). Il est possible qu'une crainte de reconnaître ouvertement des priorités politiques joue également un rôle dans la réticence des décideurs. Ma propre expérience cependant me fait douter qu'il s'agisse là de la raison essentielle. La raison essentielle est que cette formulation du problème est *anti-naturelle*. Additionner des effets qualitativement différents c'est-à-dire les unifier dans une mesure scalaire unique, est l'idée fixe de la pensée économique néoclassique. On peut trouver

(1) Ceci est mentionné par exemple à l'occasion des problèmes de planification régionale. Les auteurs mettent l'accent sur la difficulté qu'il y aurait de déclarer ouvertement dans un état composé de plusieurs régions que : la consommation engendrée dans la région « P » vaut une fois et demie celle de la région « R »... « même dans un état unifié, il n'est pas facile d'imaginer qu'un gouvernement admette une quantification aussi crue des problèmes régionaux » [11] p. 58.

l'origine de cette obsession dans plusieurs facteurs et plusieurs modes habituels de pensée. Une idée qui se cache derrière cette pratique est celle du *principe de la substituabilité générale des effets*. Selon celui-ci, un individu - ou s'il est question de l'ensemble de l'économie nationale, la Société - peut être dédommagé complètement d'un certain désavantage par un autre avantage. Il est vrai qu'il existe des compensations et des substitutions, mais seulement à l'intérieur de certaines limites. En dernier ressort, des *exigences complémentaires* s'imposent d'elles-mêmes. Les gens veulent une meilleure alimentation et un meilleur habillement et de meilleures conditions de logement et d'autres meilleurs services etc... L'habitant des villes ne trouve pas de compensation à un manque de logement ou à des autobus archibondés dans le fait que l'industrie produit relativement plus de biens de consommation à la suite d'un accroissement de l'emploi industriel.

Ajouter des effets différents avec des signes plus ou moins et les unifier ainsi n'est pas justifié. Un médecin ne penserait jamais à caractériser l'état général de santé d'un patient par un seul et unique indicateur scalaire. Il sait qu'on ne peut trouver de compensation à des reins en mauvais état dans d'excellents poumons. Le médecin interprète la santé comme un « vecteur » et non comme un « scalaire ». Pourquoi ce mode de pensée de l'économiste ne peut-il pas également changer enfin dans ce sens ?

Un autre facteur, auquel il est fait souvent référence, encourage l'économiste à la mesure scalaire : la *simplification* de la préparation de la décision ; « ménager » la capacité intellectuelle des décideurs. Il est difficile d'établir la comparaison entre deux vecteurs, particulièrement lorsqu'il n'y a pas de rapport simple de dominance entre eux, alors qu'il est tout à fait simple de comparer deux chiffres réels.

Ceci est vrai d'évidence. Cependant dans chaque problème difficile de décision, les gens sont habitués à faire la comparaison entre un vecteur et un vecteur, et non entre un scalaire et un scalaire. Si quelqu'un a plusieurs offres d'emploi, il prendra en considération le salaire offert, l'intérêt que l'emploi semble présenter, l'éloignement et les facilités de transport entre le lieu de travail et son domicile ; si des informations sont disponibles, il prendra également en considération quel patron et quels collègues il aura - puis la décision sera prise. Mais ce qui n'est jamais fait est de pondérer l'importance de tous ces critères puis, ayant calculé la moyenne pondérée des effets attendus, de prendre la décision sur l'emploi à choisir. Pourquoi épargner précisément aux décideurs politiques les difficultés de la comparaison vectorielle, alors que personne n'en est épargné dans les décisions innombrables de sa propre vie ?

Enfin, un troisième facteur explique l'idée de la comparaison scalaire : la forte impression faite par le fonctionnement du marché sur chacun et particulièrement sur l'expert du marché : l'économiste. Le marché est un mécanisme particulier, qui rend comparables des produits et services qualitativement différents, et ceci sous une forme scalaire, à savoir : la forme monétaire. Si le marché peut faire ceci sur un tel nombre de choses, pourquoi l'économiste ne pourrait-il pas en faire autant avec *n'importe quoi*, sans restrictions, dans ses analyses coût-bénéfice ?

3.2. - Évaluations monétaires ou évaluations non monétaires ?

L'analyse coût-bénéfice est une tentative héroïque de traduire tout effet favorable ou défavorable dans la langue des termes monétaires. Ceci signifie non seulement qu'elle suit le marché en ce qu'il a une mesure scalaire commune, mais également qu'elle emprunte expressément le système de mesure du marché, et mesure tout en termes monétaires.

Si le marché, en tant que phénomène social, est analysé d'un point de vue historique, il peut être établi qu'il n'y a pas de ligne de démarcation éternellement valide entre les processus d'allocation régulés par le marché et l'allocation non marchande. Depuis que le marché est apparu dans l'histoire, il y a toujours eu des sphères qui sont restées entièrement hors de l'influence du marché, ou qui du moins n'ont été que peu affectées par lui. Il en est ainsi dans la plupart des Sociétés avec le choix de l'époux ou de l'épouse, du partenaire et des amis, avec aussi l'appartenance à un Parti, à une religion, etc... Il n'est pas nécessaire d'affirmer que ces problèmes de choix ne sont pas moins importants que ceux qui se situent sur le marché. Et si le marché pénètre des domaines - la femme, l'amant ou la maîtresse, l'ami, l'homme d'état, qui peuvent être achetés avec de l'argent - le sens moral de la plupart d'entre nous jugerait ceci comme une dégénérescence.

Il est difficile de faire des prévisions générales pour les prochaines décennies. Deux tendances opposées prévalent simultanément : la sphère du marché s'introduit dans des sphères auparavant non marchandes, et l'inverse : des processus marchands deviennent des processus non marchands.

Pour ne considérer que les pays capitalistes avancés, on trouve que le service militaire en tant que devoir civique est maintenant remplacé par une armée de métier aux États-Unis - par ailleurs, une bien vieille invention historique. En même temps, l'éducation et les services de santé deviennent en partie ou complètement gratuits dans biens des pays capitalistes, ce qui entraîne leur allocation hors marché. Dans les pays socialistes, il y a une sphère extrêmement grande de services qui sont l'objet d'une allocation par

l'État ou des organismes publics échappant au marché. En même temps, les réformes des dernières années dans les pays socialistes ont accru l'étendue du marché. Les lignes frontières actuelles sont discutables. Il doit être noté cependant qu'il y a toujours eu et qu'il y aura toujours des processus d'allocation hors marché. Ceci est l'ordre normal de la société. C'est un effort anti-naturel que de transformer chaque allocation — même si ce n'est que sur le papier d'un décompte coût-bénéfice minutieux — en allocation « quasi marchande » sur la base de calculs monétaires.

Ceci mis à part, la question se pose non seulement au sujet de lignes frontières entre les processus d'allocation marchands et non marchands, mais aussi du fait que les transactions réelles du marché ont également des effets non marchands. L'emploi de la force de travail est un acte marchand en première approche : l'entreprise achète du travail contre de l'argent. Certaines des conséquences du chômage peuvent être tout naturellement exprimées en termes monétaires : telle production est perdue, et le chômeur a perdu tant de salaire. Il peut se faire que ce dernier y a suppléé en partie ou en totalité par une indemnité de chômage. Et pourtant le chômage signifie également humiliation et perte de moyens de défense. Non seulement pour celui effectivement au chômage, mais aussi pour ceux qui sont employés mais menacés par le chômage. Quel est l'équivalent en dollars de ce « déficit » en humiliation et en perte de moyens de défense ?

Il y a beaucoup de discussions sur les pollutions de l'air et de l'eau. Combien de yens « vaut » la santé d'un Japonais vivant sur les côtes, mise en danger par les poissons empoisonnés par la pollution industrielle ?

Ce sont là des questions anti-naturelles, perverses, auxquelles seules des réponses anti-naturelles et perverses peuvent être données. Il y a évidemment des effets conventionnellement non mesurés en termes monétaires qui peuvent très commodément — moyennant des calculs adéquats — être exprimés en de tels termes. Par exemple, la valeur monétaire d'une formation de haut niveau : soit qu'on la mesure du côté des inputs d'une formation de haut niveau, soit qu'on la mesure du côté du revenu plus élevé qu'on peut obtenir avec une formation de haut niveau. En même temps il y a des effets dont la traduction en termes monétaires provoque la protestation du sens commun ou du sens moral, ou des deux. Ceci est un autre argument de poids en faveur du principe suivant : *Ne nous efforçons pas d'intégrer chaque bénéfice ou coût social dans un et un seul indicateur monétaire. Au contraire, distinguons avec soin les effets et décrivons-les à l'aide d'un vecteur d'indicateurs pertinents.*

Certaines des composantes du vecteur peuvent se sommer en coûts et bénéfices mesurés en prix effectifs. D'autres composantes peuvent être comptabilisées en coûts et bénéfices calculés en prix de référence — pour les cas où ceci peut être fait « naturellement ». Enfin, les composantes restantes du vecteur peuvent être mesurées en unités autres, non monétaires.

Les allocations sur le marché et hors marché, les mesures monétaires et non monétaires nous conduisent au dernier objet de mon étude : les rapports entre marché et planification et, en conséquence, le rôle de l'analyse coût-bénéfice.

4 — MARCHÉ ET PLAN : PLACE DE L'ANALYSE COÛT-BÉNÉFICE

4.1. — Régulations complémentaires

Le marché est un élément indispensable de chaque société moderne basée sur la division du travail. L'expérience a montré qu'il ne disparaîtra pas même après la transformation révolutionnaire des conditions capitalistes caractérisées par la propriété privée des moyens de production. Le marché fonctionne aussi en économie socialiste.

Il est vrai que, comme je l'ai déjà mentionné, le champ du marché change au cours de l'histoire. Il est profondément influencé par l'environnement social, économique et politique du moment : c'est-à-dire par le fonctionnement des autres composantes du système de contrôle économique. Cependant, quelles que soient les conditions dans lesquelles il fonctionne, son importance réside en ce qu'il est un marché *réel* et non pas un marché fictif existant seulement sur le papier, le papier du calcul économique. Le marché est un marché réel si l'acheteur dépense de l'argent et le vendeur reçoit de l'argent. L'intérêt de l'acheteur est de dépenser moins d'argent pour un même article tandis que l'intérêt du vendeur est d'en recevoir plus pour celui-ci. Le marché réel fonctionne dans le cadre de cette contradiction.

Je n'ai pas d'illusions sur le marché. Je sais très bien qu'il n'est pas « parfait ». Un prix de marché réel n'exprime pas exactement « quelle est la valeur pour la société » d'un certain produit. La rente payée pour les ressources ne reflète pas exactement leur « rareté relative ». Il peut y avoir des déviations non seulement petites et temporaires mais aussi importantes et permanentes entre le prix de marché réel et ce qu'on appelle valeur sociale. Si nous pensons que le prix oriente mal ceux qui font leurs choix en se basant sur le signal du prix, nous pouvons essayer de changer le prix effectif. Ceci peut être fait sous des formes diverses : par fixation du prix par le Gouvernement, par taxation ou subvention, en soutenant ou en empêchant la formation d'un cartel, etc... Il n'est pas dans le champ de cette étude de donner un point de vue sur ces questions, le principe suivant doit seulement être noté ici : ceux qui n'aiment pas le prix effectif devraient essayer d'arriver à *changer* ce prix *effectif*. Le problème ne peut pas être évité en remplaçant le prix effectif que nous n'aimons pas par le prix de référence que nous préférons. Les prix de référence peuvent jouer un rôle utile mais seulement comme outils d'analyse dans les mains du planificateur. Nous ne pouvons pas nous attendre, cependant, comme nous l'avons déjà dit plus haut, à ce que les micro-unités (entreprises, autorités locales...) basent leurs décisions *effectives* sur des *prix de compte* financièrement non contraignants.

A mon avis, le marché ne devrait pas être laissé à lui-même. Le Gouvernement peut intervenir sur lui et le fait en pratique dans toute société moderne (1). En outre le marché peut être complété par la planification et par d'autres activités de contrôle gouvernemental à caractère non marchand. Mais dans la sphère d'action du marché, ce doit être un *marché réel* avec des prix réels.

En ce qui concerne la planification, celle-ci est, dans l'optique de l'école coût-bénéfice, une timide réplique du marché. Une sorte de marché fantôme, avec des prix et des salaires fantômes qui sont plus avantageux que ceux qui sont réels.

La « planification » pour l'école coût-bénéfice est une langue dont la grammaire et le vocabulaire de base sont identiques à ceux du marché et qui diffère du marché seulement par son accent. Cependant, le rôle historique réel de la planification n'est pas seulement cela. La planification est une « langue distincte », avec son propre vocabulaire et sa propre grammaire. Ce n'est pas une timide réplique du marché, mais un complément avec son propre but. Un marché *vivant* doit être complété par une planification *vivante* (2).

L'aspect principal de la planification est son aspect *primal*, si je peux l'exprimer dans le langage de la planification mathématique. Les objectifs de production, d'investissement, de consommation, de commerce intérieur et extérieur doivent être connus au préalable. On doit essayer de coordonner tous ces processus étroitement reliés entre eux. En parallèle aux processus physiques, les processus monétaires qui les accompagnent — c'est-à-dire les flux de revenus et de dépenses — doivent être aussi

(1) L'étude des prix de référence et leur comparaison avec les prix effectifs peut aider à corriger ces derniers et à déterminer la politique de prix du Gouvernement.

(2) Dans son article classique sur les externalités [18] T. Scitovsky soulignait le caractère complémentaire du marché et de la planification : « la coordination correcte des décisions d'investissement exigerait donc un dispositif de signaux pour transmettre l'information sur les plans actuels et les conditions futures, telles qu'elles sont déterminées par les plans actuels ; et le système de prix fait défaut pour fournir ceci. De là, la conviction qu'on a besoin, soit d'une planification centralisée des investissements, soit de quelque système additionnel de communication pour suppléer le système de prix dans son rôle de signal.

On doit ajouter que l'argument de ce paragraphe s'applique avec une force toute particulière aux pays sous-développés ».

coordonnés. Tout ceci, bien entendu, doit être complété par l'aspect *dual* : la planification des prix et des salaires futurs. Mais ceux-ci ne sont pas non plus des prix hypothétiques. Planifier les prix, signifie considérer au préalable quels pourraient et devraient être les changements à apporter dans le futur aux prix, salaires, taux de change, taux d'intérêts *effectifs*.

La planification est par conséquent d'un côté une vaste prévision et un échange organisé d'information et d'un autre côté une coordination préliminaire des intérêts et des activités. Tout ceci, si c'est bien fait, améliorera l'efficacité de l'économie et réduira les frictions de l'adaptation. Cependant, tout cela n'est qu'une coordination *ex ante* qui sera plus tard soumise au test de la pratique. Dans la sphère du marché, c'est le marché véritable et dans la sphère non marchande, ce sont les autres processus d'allocation (par exemple : allocation par des autorités, sélection administrative, etc...) qui réaliseront véritablement la coordination et l'adaptation. Ils le feront soit en suivant fidèlement le plan soit en le corrigeant. Il peut aussi arriver que des forces actives de la société s'opposent au plan et que par conséquent les objectifs proposés dans celui-ci ne soient pas suivis.

Dans la planification réelle, comme auparavant sur le marché réel et dans les autres processus réels d'allocation hors marché, les représentants de différents intérêts se rencontrent. Il est vrai que ceci se fait habituellement sous une forme très « professionnelle » : avec une argumentation économique et technique. Si cependant on regarde de plus près les arguments, on trouve que les grandes entreprises, les planificateurs, les ministres, les chefs de régions géographiques, les syndicats... tous essaient d'imposer, dans la planification, les « intérêts » de l'ensemble qu'ils « représentent ». Ceci peut sembler alarmant à ceux qui croient que la planification est un processus strictement impartial qui déduit ses chiffres de faits indépendants des intérêts des hommes. En réalité cependant, la planification est un processus social dans lequel les êtres humains prennent part. En définitive, le plan résulte de ce conflit d'intérêts.

4.2. — Les deux interprétations de la planification

Il est temps de résumer les différents points de vue sur la planification et l'évaluation de projet. Pour rendre la compréhension plus facile, nous utiliserons aussi un diagramme.

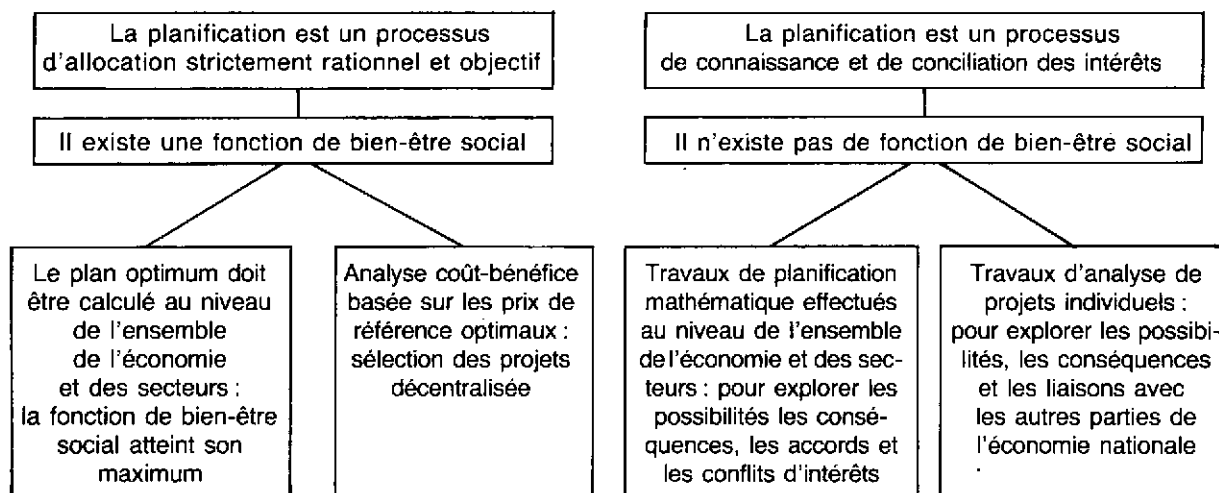
Le côté gauche du diagramme présente l'idéal néo-classique (économie du bien-être) de la planification. Selon celui-ci, la planification n'est rien d'autre que la solution du « problème économique » (c'est-à-dire l'allocation de ressources rares pour atteindre l'utilité maximum) au niveau de l'ensemble de l'économie. Il suppose l'existence d'une fonction de bien-être social. L'objectif est d'atteindre le bien-être social maximum.

Bien que ce point de départ fondamental soit partagé par tous les tenants du point de vue néo-classique, il y a des différences entre eux en ce qui concerne les méthodes. Ceci apparaît sur le diagramme par un embranchement. Selon certains, le « problème économique » ne peut être résolu que par un modèle mathématique d'optimisation, ou, à tout le moins, la solution ne peut être approchée que de cette manière (côté gauche du diagramme, rectangle en bas à gauche). D'autres soutiennent l'opinion selon laquelle le problème doit être résolu exclusivement par l'évaluation de projets isolés, c'est-à-dire par l'analyse coût-bénéfice (côté gauche du diagramme, rectangle en bas à droite). Il y a aussi des opinions intermédiaires reconnaissant l'utilité des deux procédures, en mettant plus d'insistance sur l'une ou l'autre (1).

La conception de base de l'économie du bien-être étant acceptée, les différents points de vue s'harmonisent tout à fait bien entre eux. Les débats sont limités aux opinions sur les meilleurs moyens ou sur la meilleure combinaison des moyens pour la « technique de planification », ce qui n'est pas, en définitive, une question très fondamentale.

Du côté droit du diagramme, je présente le concept de planification tel que je l'accepte, de concert avec beaucoup d'autres économistes. Comme on le voit, ce n'est pas la « technique de planification » qui le rend différent de l'autre concept puisque à la fois la planification mathématique et l'évaluation de projet apparaissent de même dans un embranchement, c'est-à-dire dans les procédures. La différence réside dans l'interprétation de la fonction sociale de la planification. Ce concept ne procède pas de l'idée stérile de « rationalité ». La question, ici, n'est pas de la juste, belle et bonne planification avec, comme participants, des « homo œconomicus ». Au lieu de cela, il aborde la planification d'une manière réaliste et pose la question empirique : qu'est-ce que la planification en pratique ? La réponse à la question est : en tout premier lieu, c'est un processus *cognitif* ; ses participants essaient d'explorer les possibilités et d'établir à l'avance ce que seraient les conséquences de la réalisation de telle ou telle possibilité.

(1) Little et Mirrlees se situent dans cette catégorie (cf. [11] pp. 84 à 92). Ils font ressortir que la planification doit être interprétée principalement au niveau macro et prévisionnel, et aussi dans un contexte sectoriel pour les biens non marchands, tandis qu'elle ne peut pas apporter grand-chose pour ce qui concerne les secteurs de production marchands, et même moins pour ce qui concerne les détails à l'intérieur de ces secteurs.



Le travail consiste, en conséquence, à enrichir ce processus d'exploration autant que possible. En deuxième lieu, la planification est un processus de *conciliation des intérêts*. Elle essaie, à l'avance, de coordonner les activités qui, autrement, seraient ébranlées à travers leurs conflits. La planification peut aider à dépasser les intérêts de groupes particuliers pour faire mieux valoir les buts généraux des décideurs politiques et des planificateurs. La planification peut bien remplir ces fonctions si elle révèle clairement les tensions et les intérêts opposés auxquels on peut s'attendre.

L'accomplissement de ces deux fonctions peut être facilité par la planification mathématique au niveau de l'économie d'ensemble et des secteurs — et, dans ce cadre, par des modèles d'optimisation aussi bien que par des simulations sans but d'optimisation, par des analyses input-output aussi bien que par l'évaluation de projet. Cette dernière — sans analyse sectorielle et d'économie d'ensemble — n'est en aucune manière suffisante pour la planification. D'un autre côté elle peut compléter utilement les calculs du plan effectués dans un champ plus large.

Et nous en sommes arrivés à la dernière question à laquelle j'aimerais répondre dans mon étude : quelle est alors la place de l'analyse coût-bénéfice dans la planification ? Je pense qu'elle a un rôle important à jouer — bien que ce rôle soit beaucoup moins important que celui que lui attribuent les plus ardents disciples de l'école coût-bénéfice.

4.3. — Place de l'analyse coût-bénéfice

Avant de répondre directement à la question, regardons objectivement quel a été le rôle véritable de l'analyse coût-bénéfice jusqu'à maintenant. Je pense, comme cela a déjà été signalé, qu'elle n'a pas influencé fondamentalement les décisions véritables. Si elle a eu un effet positif, cela ne s'est pas tant traduit dans le choix de certains projets mais plutôt dans l'éducation des planificateurs et des décideurs. Elle a accoutumé ceux qui préparent les décisions relatives aux projets, et les planificateurs en général, aussi bien que les spécialistes des organisations internationales, à examiner chaque projet dans ses inter-relations sociales d'ensemble ; à prendre en considération non seulement la rentabilité directe, calculée aux prix du moment, mais à essayer d'examiner minutieusement les séries entières des effets attendus, directs et indirects. Quelle sera la conséquence du projet sur l'emploi, le commerce extérieur et, en général, la croissance économique du pays en développement ? L'analyse coût-bénéfice développe virtuellement chez ceux qui la pratiquent des « réflexes conditionnés » pour une analyse si complexe. Je vois son rôle principal futur dans cet effet d'éducation et de discipline.

Une analyse coût-bénéfice soigneusement menée entraîne la collecte régulière de données en liaison avec tous les effets positifs, et ainsi fournit un riche matériau pour la préparation des décisions.

Au-delà de cet effet d'éducation qui s'impose dans le long terme, elle a aussi une utilité directe. Si l'analyse coût-bénéfice est menée suivant plusieurs variantes, sous des hypothèses économiques alternatives dont certaines peuvent être chiffrées, elle peut faciliter la comparaison sous plusieurs angles des avantages et des désavantages du projet considéré. On n'a pas besoin d'un indicateur coût-bénéfice miracle. A sa place, une série d'indicateurs doivent être déterminés à l'avance, qui décrivent en détail les conséquences économiques et sociales du choix. Le vecteur des indicateurs ne doit pas être trop grand. Je mentionnerai, seulement pour illustrer, que 15 à 30 indicateurs permettent déjà de décrire les effets d'ensemble et de détail. Dans l'évaluation d'un projet les valeurs numériques de ces indicateurs doivent être déterminées. Leur détermination et leur comparaison doit être la tâche principale de l'analyse coût-bénéfice (plus exactement de l'analyse coût-bénéfice *interprétée dans un sens plus large* en conformité avec l'étude menée) (1).

A l'intérieur de ces limites l'analyse coût-bénéfice peut avec succès rendre plus faciles les tâches de la planification : la connaissance et la conciliation des intérêts.

(1) [1] donne un bon exemple pour de telles études

ANNEXE

Introduction

Nous discutons d'un problème d'équilibre *statique*, qui peut donc être considéré seulement comme un cas particulier, simple, du problème plus général de «l'équilibre de bien-être» esquissé au paragraphe 2.2. Il sert de simple *illustration* à quelques-unes des idées exposées dans ce paragraphe 2.2. Étant un modèle statique, il ne prend pas en compte l'investissement, le taux d'intérêt, l'horizon temporel, les préférences inter-temporelles et les autres aspects dynamiques liés à l'évaluation de projet.

L'annexe ne prétend pas à une quelconque originalité. Au contraire, notre but est uniquement de montrer les liaisons existant entre le problème discuté au § 2.2. et la théorie walrasienne moderne. Dans la notation et la spécification du problème, nous suivons principalement les ouvrages classiques de *K.J. Arrow* et de *L. Hurwicz* [2], et dans la formulation des hypothèses, théorèmes et démonstrations nous nous référons au travail fondamental de *K.J. Arrow* et de *F. Hahn* [1] (nous avons légèrement modifié les notations de [2] pour les ajuster à celles de [1]). Au lieu de présenter les démonstrations, nous faisons des références concrètes aux théorèmes de Arrow-Hahn. Le lecteur peut facilement vérifier la validité logique en revenant aux démonstrations de Arrow-Hahn.

Notations

- x_j = niveau de l'activité j : $x_j \geq 0$, $1 \leq j \leq m$
 $g_{ij}(x_j)$ = input (ou output) du bien i au niveau d'activité x_j
 s'il s'agit d'un input g_{ij} est négatif
 s'il s'agit d'un output g_{ij} est positif
 $1 \leq i \leq s$
 y_i = consommation des ménages en bien i , $1 \leq i \leq n$, $n \leq s$
 ξ_i = stock initial du bien i

Relations comptables

$$y_i \leq \sum_{j=1}^m g_{ij}(x_j) + \xi_i \quad 1 \leq i \leq n \quad (\text{biens consommés par les ménages})$$

$$0 \leq \sum_{j=1}^m g_{ij}(x_j) + \xi_i \quad n+1 \leq i \leq s \quad (\text{bien intermédiaires})$$

Fonction de bien-être

$$W(y) = W(y_1, \dots, y_n)$$

Définition : un couple optimal production-consommation (\bar{x}, \bar{y}) est un couple de vecteurs production-consommation possible (c'est-à-dire satisfaisant les relations comptables précédentes). La fonction de bien-être atteint son maximum au niveau de consommation optimum :

$$\max W(y) = W(\bar{y})$$

Hypothèses

Dans l'énumération suivante, le premier chiffre se réfère au chapitre et le second à l'hypothèse de Arrow-Hahn [1].

A.3.1. - il existe x_j^0 tel que $g_{ij}(x_j^0) \geq 0$; $1 \leq i \leq s$; $1 \leq j \leq m$;

A.3.2. } $g_{ij}(x_j)$ est strictement concave ;
A.3.3. }

A.3.4. - si x est possible et $g_{ij}(x_j) \geq 0$ pour tout i et j , alors $g_{ij}(x_j) = 0$ pour tout i et j ;

A.3.5. - il existe un x possible pour lequel toutes les relations comptables sont respectées strictement ;

A.4.1. - $y_i \geq 0$; $1 \leq i \leq n$;

A.4.2. - il existe un vecteur \bar{y} possible tel que $\bar{y}_i < \xi_i$ si $\xi_i > 0$; et $\bar{y}_i = 0$ si $\xi_i = 0$;

A.4.4. - $W(y)$ est une fonction strictement quasi concave. Il n'y a pas d' y^0 tel que $W(y^0) \geq W(y)$ pour tout $y \geq 0$ (l'hypothèse est équivalente à l'hypothèse 4.4. de Arrow-Hahn, au moins pour ce qui concerne notre théorème).

A.5.(1) - Pour chaque ensemble (x, y, ξ) il existe un ensemble possible (x', y', ξ') tel que
 $W(y') > W(y)$ et $\xi'_i > \xi_i$, si $\xi_i > 0$
et $\xi'_i = 0$; si $\xi_i = 0$

Déduction de la proposition

Supposons pour le moment qu'il existe au moins un couple optimal (\bar{x}, \bar{y}) . Alors, selon le théorème 9 de Arrow-Hurwicz [2], il existe un vecteur prix relatif de dimension s optimal :

$$\bar{p} \geq 0 \quad \left(\sum_{i=1}^s \bar{p}_i = 1 \right)$$

solution duale du problème, tel que \bar{x}_j sera la solution optimale du problème de maximisation du profit pour l'activité j :

$$\sum_{i=1}^n \bar{p}_i g_{ij}(x_j) \rightarrow \max.$$

Puisque A.4.4. et A.5., pour chaque couple production-consommation optimal, l'égalité stricte est respectée dans toutes les relations comptables, alors $\bar{p} > 0$.

Selon la définition 5.1. de Arrow-Hahn [1] $(\bar{x}, \bar{y}, \bar{p})$ est un équilibre concurrentiel, et selon le théorème 5.5. un tel équilibre concurrentiel existe. Puisqu'il y a seulement un consommateur agrégé, selon le théorème 9.4. l'équilibre concurrentiel est *unique*.

En résumé, la proposition suivante peut être considérée comme démontrée :

Proposition.

- a - il existe un unique couple optimal production-consommation ;
- b - il existe un unique vecteur prix relatif à l'optimum dual du couple production-consommation ;
- c - chaque composante du vecteur production optimal peut être déterminée comme la solution du problème de maximisation du profit, où le profit est calculé en utilisant le vecteur prix relatif à l'optimum.

Interprétation

Retournons maintenant au cadre du paragraphe 2.2. La proposition précédente s'interprète de la manière suivante :

Les décideurs prennent des décisions séparément sur chaque activité j . Le décideur décentralisé maximise le profit social, calculé avec les prix de référence optimaux \bar{p} . Il détermine le niveau d'activité optimum \bar{x}_j . L'ensemble des décisions décentralisées rendra le couple production-consommation optimum, et la fonction de bien-être atteint son maximum. En d'autres termes, nous arrivons à la proposition de cet article sur l'équilibre de bien-être — au moins dans le cas simple d'un monde statique et d'un consommateur agrégé.

Le lecteur peut vérifier que l'ensemble des hypothèses utilisées dans l'annexe implique — en plus de quelques hypothèses techniques sans signification économique particulière — les trois « axiomes » discutés au chapitre 2.

(1) Notre hypothèse A.5. est impliquée dans la définition 5.4. de Arrow-Hahn [1].

BIBLIOGRAPHIE

- [1] K.J. ARROW, F.H. HAHN : *General Competitive Analysis* — San Francisco-Edinburg : Holden-Day-Oliver-Boyd, 1971.
- [2] K.J. ARROW, L. HURWICZ : *Decentralization and Computation in Resource Allocation* — in *Essays in Economics and Econometrics* Chapel Hill : University of North California Press, 1960.
- [3] N. ALEXANDRATOS et Al. : *An Economic Model for the Planning of Forest Sector Development Strategy in Peninsular Malaysia* — Rome, FAO, 1975.
- [4] American Economic Association — Royal Economic Society : *Surveys of Economic Theory* — London, New York. Macmillan - St Martin's Press, 1967.
- [5] K.J. ARROW, T. SCITOVSKY (Eds.) : *Readings in Welfare Economics* — London, Allen and Unwin, 1969.
- [6] F.M. BATOR : *The simple Analytics of Welfare Maximization* — *American Economic Review*, 47, 1957, 22-59.
- [7] F.A.O. : *General Guidelines to the Analysis of Agricultural Production Projects* — Mimeographed, Rome, 1971.
- [8] R. FRISCH : *Numerical Determination of a Quadratic Preferences Function for Use in Macroeconomic Programming* — Oslo, Institute of Economics, University of Oslo, 1957.
- [9] J. KORNAI : *Anti-Equilibrium* — Amsterdam, North-Holland, 1971.
- [10] D. LAL : *Alternative Project Selection Procedures for Developing Countries* — Mimeographed, Washington. International Bank for Reconstruction and Development, 1973.
- [11] I.M.D. LITTLE, J.A. MIRRELES : *Project Appraisal and Planning for Developing Countries* — London, Heinemann, 1974.
- [12] E.J. MISHAN : *A Survey of Welfare Economics, 1939/1959* — in [1] Vol. 1, 154-222.
- [13] E.J. MISHAN : *Cost-Benefit-Analysis* — London, Allen and Unwin, 1972.
- [14] O.C.D.E. : *Manual of Industrial Project Analysis in Developing Countries* — Vol. II, Social Cost-Benefit Analysis, par I.M.D. Little et J.A. Mirrlees, Paris, 1968.
- [15] A.R. PREST, R. TURVEY : *Cost-Benefit Analysis : a Survey* — in [1] Vol. II, 155-207.
- [16] A. RUDRA : *Use of Shadow Prices in Project Evaluation* — *Indian Economic Review*, 7, 1972, 1-15.
- [17] H. SCARF : *The Computation of Economic Equilibria* — New Haven, Yale UP, 1973.
- [18] T. SCITOVSKY : *Two Concepts of External Economics* — *Journal of Political Economy*, 17, 1954, 143-151.
- [19] L. SQUIRE, H. VAN der TAK : *Economic Analysis of Projects* — I.B.R.D., Washington.
- [20] F. STEWART : *A Note on Social Cost-Benefit Analysis and Class Conflict in LDCs* — *World Development*, 3, 1975, 31-39.
- [21] O.N.U.D.I. : *Guidelines for Project Evaluation* — par P. Dasgupta, S. Marglin et A. Sen, Publication des Nations Unies, New York, 1972.

LES CALCULS ÉCONOMIQUES : ORIGINES ET DESTINATIONS *

Marc CHERVEL

Groupe de Recherches sur l'Évaluation des Projets
I.E.D.E.S. - S.E.D.E.S.
Septembre 1979

** Une première version de cette étude a été élaborée à la demande du Commissariat Général du Plan (France) pour être présentée au Groupe de Travail « Pratique du Calcul Économique et Choix des Investissements Publics ».*

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	103
I — LA MÉTHODE ET LES CALCULS NÉO-CLASSIQUES	106
1 — LA THÉORIE DE BASE	106
1.1 - Rôle de la théorie néo-classique	106
1.2 - Les grands traits de la théorie de base	106
2 — LES CALCULS ÉCONOMIQUES PRÉCONISÉS	107
2.1 - Pourquoi un calcul économique ?	107
2.2 - Calculs économiques préconisés en France	108
2.3 - Calculs économiques préconisés par les Organisations Internationales	109
3 — CRITIQUE DU CALCUL ÉCONOMIQUE NÉO-CLASSIQUE	110
3.1 - Critique du paradigme	111
3.2 - Critique du réalisme du cadre d'hypothèses	112
3.3 - Critique portant sur les difficultés rencontrées au niveau du calcul	112
3.4 - Critique portant sur le caractère opérationnel du calcul fait	114
II — LA MÉTHODE DE CALCUL DANS UN CONTEXTE DE PLANIFICATION	115
1 — LE CONTEXTE DE PLANIFICATION	115
<i>Les premiers plans quinquennaux marocains</i>	115
2 — LA MÉTHODE DES EFFETS	118
2.1 - L'analyse des effets	118
2.2 - Le choix des projets	119
2.3 - Application de l'approche des effets — Références	120
3 — CRITIQUES DE LA MÉTHODE DES EFFETS	122
3.1 - Reprise des critiques faites à la méthode néo-classique	122
3.2 - Critiques faites à la méthode des effets	124
III — RETOUR CRITIQUE SUR LA MÉTHODE NÉO-CLASSIQUE	126
1 — LIMINAIRE ; DÉMARCHE NÉO-CLASSIQUE	126
2 — LES DÉVELOPPEMENTS DE L'APPROCHE NÉO-CLASSIQUE	126
2.1 - Fresque historique	126
2.2 - Les mécanismes de développement de l'approche néo-classique	127
3 — LE REFLUX	128
3.1 - Appréhension critique globale	128
3.2 - Les contradictions dans la pratique	129
4 — CRITIQUE DE LA THÉORIE NÉO-CLASSIQUE COMME THÉORIE DE L'ÉCONOMIE	131
4.1 - Comparaison critique des modèles sous-jacents	131
4.2 - Nature de la théorie néo-classique	132
CONCLUSION	134
SIGLES UTILISÉS	135
BIBLIOGRAPHIE	136

..., nous voudrions nous fixer nous-mêmes dans une position moyenne entre les réalistes et les nominalistes, entre les positivistes et les formalistes, entre les partisans des faits et les partisans des signes.

C'est donc de tous côtés que nous nous offrons à la critique.

G. Bachelard

La formation de l'Esprit Scientifique

INTRODUCTION

Nous allons tenter dans cette étude d'appréhender globalement le problème du calcul économique, c'est-à-dire, en dépassant le simple stade de la comparaison théorique des divers calculs économiques préconisés, tenter de poser ce problème dans le contexte des pratiques sociales dans lequel il vient (ou il est venu) s'insérer.

Autrement dit, nous allons, pour le calcul économique — en reprenant les expressions de J.-P. de Gaudemar (1) — poser les questions suivantes :

- *question des auteurs, tout simplement, et question « du modèle de validation d'une pensée économique » (2)*
- *question des lieux, directement liée à la précédente, où s'élaborent ces calculs économiques*
- *questions de temps, de vie et de mort, permettant de situer historiquement ces analyses.*

Cette étude prétend à la globalité de trois points de vue :

- *Tout d'abord, simplement, parce qu'elle prend en compte les calculs économiques qu'ils soient proposés en France — ou dans les pays dits développés — ou qu'ils soient proposés dans les pays dits en développement (3), et que cette prise en compte est faite notamment à travers une littérature, souvent négligée, issue de ce que l'on appelle les « praticiens » de l'économie (ingénieurs-économistes, fonctionnaires des administrations, experts internationaux, journalistes...).*

(1) J.-P. de Gaudemar : *Faire l'histoire de la pensée économique ?*

(2) Cette question, concernant le calcul économique, est essentielle « bien sûr (ces calculs sur l'aménagement de la vallée du Tennessee puis sur la vallée du Mékong)... n'intéressèrent personne qui ne fut directement concerné : il ne semble pas que la collection « Contrôle des Inondations » de l'ECAFE ait jamais eu l'honneur du moindre commentaire d'une revue économique ». Ch Prou : *Aide et évaluation des projets*. Voir aussi F. Etnier : *Les ingénieurs économistes français*.

(3) En effet, il apparaît de plus en plus clair que, concernant les problèmes de développement, « le postulat d'une différence intrinsèque entre nos problèmes (de développement) et leurs problèmes... est devenu un obstacle au transfert d'expérience » et à l'approfondissement de la réflexion.

D. Seers, *Vers un retour à la tour d'ivoire*.

- Ensuite parce que cette approche tente de prendre en compte simultanément pour chacun des calculs économiques :

- l'aspect théorique (corpus théorique sous-jacent à ces calculs, réflexion sur les développements, passés et récents des théories et de leurs applications...)

et

- l'aspect pratique (difficultés d'application des méthodologies précédentes, et surtout : nature des Organisations qui préconisent tel ou tel type de calcul, rôle de ces Organisations dans les processus de décision, rôle effectif du calcul économique lui-même dans la décision).

Certes l'exposé pourra paraître plus confus et on pourra regretter que n'ait pas été choisie une exposition des idées plus linéaire, plus classique du type : Exposé théorique-Méthodologie-Applications pratiques. Il nous semble cependant que c'est seulement à ce prix, en traitant simultanément du problème théorique et du problème pratique, en ne séparant pas le problème des critères de choix du problème de leur mise en œuvre, que l'on pourra avancer, mieux comprendre les difficultés auxquelles on se heurte — et par là même proposer de nouvelles mesures pour développer le calcul économique.

- Enfin, et ce sera la dernière caractéristique de cette approche, nous tenterons non pas seulement de comparer les diverses méthodes de calcul économique actuellement proposées mais, grâce à l'introduction d'une dimension historique, nous tenterons tout d'abord de mieux comprendre ces méthodes, avant de comparer les cheminements qui ont conduit aux exposés présentés actuellement.

Lorsque, prenant du recul par rapport à une approche portant uniquement sur la théorie et sur l'état actuel de la question, on tente de situer les Organisations qui à la fois produisent et consomment du calcul économique, il nous semble que deux groupes se sont progressivement constitués, dans l'ensemble du champ défini par les Administrations des pays en développement, les Administrations Internationales et les Administrations françaises :

- le premier groupe est constitué des grandes Administrations Internationales « centrales » (BIRD, ONU, OCDE, FAO...*) et, en France, des échelons centraux de l'Administration (CGP, INSEE, échelons centraux des Ministères)
- le deuxième groupe est constitué des Administrations centrales des pays en développement (Plan, Ministères) et dans tous les pays, des échelons décentralisés (entreprises publiques, services régionaux, les différents services ministériels...).

Concernant ce même problème du calcul économique, ces deux groupes sont caractérisés à la fois :

- par la place que les Organisations constituant ces groupes occupent par rapport au champ couvert par les décisions ; place qui se situe
 - soit au centre, (loin du champ où vont s'appliquer les décisions)
 - soit à la périphérie, (proche de ce champ — en tous cas plus proche de ce champ)
- par le rôle effectivement joué dans le processus de décision par ces Organisations
- et enfin par les types de calculs économiques qui sont préconisés, et donc par la théorie économique sous-jacente.

Nous allons tenter de montrer que, à des variantes près, il n'y a que deux types de calculs économiques et que l'on peut véritablement comprendre les différences d'approches théoriques, les différences de conception que si l'on prend en compte la pratique de chacun de ces groupes, c'est-à-dire à la fois la nature, la place et le rôle des Organisations concernées.

Pour cela, nous adopterons une démarche dialectique passant successivement de la théorie et des méthodologies à la pratique, aux réflexions sur la nature et le rôle des Organisations et sur leur évolution, pour retourner à la théorie et à l'histoire des méthodologies et des pratiques... : ce n'est qu'à l'issue de cette démarche que l'ensemble de cette introduction sera éclairée.

* Voir la liste des sigles en page 135.

Dans les pages suivantes, nous présenterons :

- 1 — la méthode habituelle de calcul économique, la méthode néo-classique, comme la méthode généralement retenue par le premier groupe d'Organisations ; derrière une diversité apparente, sa profonde unité ; ses développements plus ou moins récents ; et enfin, une première critique de cette approche.*
- 2 — puis, la méthode des effets comme issue d'un processus de planification, comme essai de théorisation de ce processus réel.*
- 3 — ayant ainsi introduit une dimension nouvelle, celle de la pratique du calcul économique, nous reviendrons à la méthode néo-classique pour présenter une seconde critique de cette approche ; enfin, nous reprendrons dans un ordre différent les principales conclusions auxquelles nous serons arrivés.*

1 — LA MÉTHODE ET LES CALCULS NÉO-CLASSIQUES

1 — LA THÉORIE DE BASE

1.1 — Rôle de la théorie néo-classique

Qu'il s'agisse des grandes Organisations Internationales ou des échelons centraux en France, le recours à la théorie néo-classique (théorie de l'équilibre général, Welfare economics...) ne fait aucun doute.

Ceci va tellement de soi, ceci est tellement évident que, dans les ouvrages traitant du calcul économique cette référence à la théorie n'est souvent même pas indiquée.

Parfois cette référence est faite : il suffit alors de quelques phrases dès les premières lignes, dès l'introduction, pour se situer dans ce contexte théorique ; ainsi, par exemple :

- Pour le groupe de travail du Commissariat Général du Plan réuni en 1972 (4) chapitre 1 — § 1 : la théorie de l'actualisation
« *Le principe de l'actualisation a son fondement dans la théorie de l'équilibre général et plus particulièrement dans les propriétés d'efficience — dites également d'optimalité au sens de Pareto — des situations qu'elle décrit...* » etc...
- Pour Deepak Lal, de la Banque Mondiale (5), dès l'introduction
« *Il est nécessaire de commencer par constater l'évidence : l'analyse coût-bénéfice est sans aucun doute l'application de la théorie de l'équilibre général la plus utilisée et, de manière discutable, la plus utile. Ses bases comme ses limites sont alors nécessairement celles de cette théorie de l'équilibre général dont elle est issue.* »

Cette théorie néo-classique imprègne tant les esprits, que le recours à cette théorie, pour élaborer un calcul économique, paraît obligatoire. Ce n'est que très rarement qu'on laisse entrevoir d'autres possibilités (qui sont alors sévèrement jugées) ; ainsi :

- Pour Deepak Lal
« *Ce document n'est pas pour ceux qui déniaient toute utilisation pratique pour la théorie, mais pour ceux qui, tout en reconnaissant les limites de la théorie de l'équilibre général, pensent néanmoins que dans l'état présent des connaissances, elle fournit la seule base pour effectuer une appréciation économique de plans et de propositions d'investissements.* »
(Ainsi, il n'y aurait pas d'autres possibilités de calcul économique).
- Pour Little et Mirrlees, qui ont rédigé le manuel célèbre de l'OCDE (6)
« *Le seul type de planification ne cadrant pas avec l'emploi généralisé de l'analyse coûts-avantages est celui qui comporte des plans quantitatifs, rigides et détaillés. Notre proposition est donc que les plans ne doivent pas être des plans détaillés...* »
(est annoncée ici une autre possibilité, la « planification détaillée », qui est immédiatement condamnée).

1.2 — Les grands traits de la théorie de base

a) L'idée générale est que si un équilibre concurrentiel existe dans toute l'économie, alors l'équilibre est optimal (au sens de Pareto) en ce sens qu'il est impossible d'augmenter la satisfaction d'un individu sans diminuer celle d'un autre ; et que, réciproquement tout état optimal est un équilibre concurrentiel.

Dans un régime de concurrence parfaite, cet état d'équilibre optimal est atteint lorsque :

- chaque consommateur maximise sa satisfaction sous sa contrainte de budget,
- chaque entreprise maximise son bénéfice.

Le système de prix (d'équilibre) qui s'établit alors est tel que les prix des produits sont à la fois égaux aux satisfactions marginales des consommateurs et aux coûts marginaux de production des entreprises et que les prix des facteurs sont égaux à leurs productivités marginales.

(4) Commissariat Général du Plan : *Calcul Économique et Planification*.

(5) D. Lal : *Methods of Project Analysis : a review*.

(6) IMD Little et JA Mirrlees : *Manuel d'analyse des projets industriels dans les pays en voie de développement*.

Ces résultats ne sont obtenus que dans le cadre d'hypothèses qu'il convient d'expliciter dans les grandes lignes :

- concurrence parfaite : les prix des produits et des facteurs sont indépendants de l'action des agents individuels (pas de monopoles, de monopsones, de coalitions),
- parallèlement, la satisfaction d'un individu est indépendante de celle des autres,
- les rendements des entreprises sont décroissants (fonctions de production convexes),
- les satisfactions marginales des individus sont décroissantes (fonctions de satisfaction convexes),
- les coûts et avantages individuels sont identiques aux coûts et avantages pour la collectivité : autrement dit, tous les biens sont en fait estimés sur le marché (absence d'économies et de déséconomies « externes »).

b) Le critère d'optimalité de Pareto ne fournit qu'un ordre partiel de préférence : à chaque dotation budgétaire initiale pour les consommateurs (à chaque répartition des revenus) correspond un optimum de Pareto (et un système de prix) ; le critère ne permet pas de classer ces optimaux les uns par rapport aux autres et même, en général, le critère ne permet pas de classer les uns par rapport aux autres deux situations qu'elles soient optimales ou non.

Or, ce classement est indispensable si l'on veut porter un jugement sur telle ou telle action envisagée : force est alors d'introduire une fonction d'utilité collective qui permettra de classer toutes les situations les uns par rapport aux autres (en particulier dans le cas — général — où l'action envisagée va se traduire par une baisse de satisfaction pour un individu). Cette fonction d'utilité collective concrétise les options de la Puissance Publique.

2 — LES CALCULS ÉCONOMIQUES PRÉCONISÉS

2.1 — Pourquoi un calcul économique ?

Si le cadre d'hypothèses précédent était réalisé, il n'y aurait pas lieu de penser à un calcul économique public, l'optimum collectif résultant simplement et spontanément de la recherche des optimaux individuels.

Dans la réalité, les hypothèses précédentes ne sont pas vérifiées ; en particulier :

- il y a un État (ce qui fonde la possibilité d'un tel calcul économique public — et la notion même d'utilité collective),
- le marché est « imparfait » : certains prix, au moins, ne sont pas ceux qui résulteraient d'une libre concurrence sur le marché (monopoles, interventions de l'État, de groupes de pression...),
- les rendements ne sont pas tous décroissants,
- la répartition initiale des revenus n'est pas jugée satisfaisante,
- la déformation étudiée n'est pas marginale,
- il y a des économies et des déséconomies « externes »,
- il y a des sous-utilisations de facteurs (les prix ne sont pas des prix d'équilibre),
- etc...

Ceci explique que, pour préparer les décisions concernant des projets :

- il puisse y avoir un calcul économique public (il y a un État, supposé implicitement en charge du bien collectif),
- ce calcul économique soit nécessaire pour éclairer les décisions et atteindre l'optimum collectif.

La démarche suivie est simple : elle consiste à analyser ce qui, dans la réalité, tend à s'éloigner des hypothèses de la théorie néo-classique, pour corriger en conséquence le système des prix (7) ; les coûts et avantages du projet sont calculés dans ce nouveau système de prix ; la comparaison du coût et des avantages (rentabilité) permet de porter un jugement sur le projet.

La nature des écarts réalité-théorie pris en compte, la manière de les prendre en compte vont permettre de donner libre cours aux imaginations : il va en résulter la diversité apparente des calculs économiques.

(7) Pour un point actuel (concernant le secteur marchand) et une bibliographie détaillée (166 références) voir en particulier M. Mougeot, *Economie du bien-être et production marchande de l'État : une synthèse*.

2.2 — Calculs économiques préconisés en France

Les principaux écarts relevés de manière habituelle ont trait :

- à « l'imperfection » du marché de l'argent.
Pendant longtemps on s'est contenté de calculer un taux d'actualisation global (7 à 10 %) ; ce taux a été récemment assorti d'un coût d'opportunité des fonds publics (1,2 à 1,3) pour tenir compte de l'insuffisance du budget de l'État.
- aux « imperfections » du marché des biens dus :
 - aux interventions de l'État sur les prix (fiscalité),
 - à l'intervention de monopoles,
- aux entreprises à rendements croissants,
- aux effets « externes » ; ainsi dans certains calculs de projets va-t-on devoir prendre en compte, sous forme valorisée, les gains en vies humaines, les gains de temps, le bruit, ...
- aux décisions jugées devoir être prises par l'État, et donc soustraites au libre choix des individus ; ainsi sont introduites les fonctions tutélaires de l'État.

Mais si, en France, le consensus est large concernant la théorie et la méthodologie du calcul économique — qui font l'objet d'enseignements parallèles dans toutes les grandes écoles et Universités — il semble que les pratiques sectorielles de ce calcul, au sein des Administrations et Organisations publiques soient assez nettement diversifiées.

Schématiquement, on peut distinguer :

1. Le niveau des unités décentralisées, des ateliers et des entreprises publiques : malgré ce qui a été dit précédemment, les calculs faits en réalité, ne se différencient pratiquement pas des calculs effectués par des entrepreneurs privés :
 - prise en compte des taux d'intérêts réels, et non du taux d'actualisation,
 - prise en compte des prix de marché, et non des prix hors taxes,
 - non prise en compte d'effets externes dans le calcul.

Cependant, les décisions peuvent être prises en fonction non seulement du calcul mais encore d'objectifs propres (non intégrés dans le calcul) de la puissance publique ; c'est à notre connaissance, de cette manière que certaines implantations d'usines de la Régie Nationale des Usines Renault ont été décidées (calculs de rentabilité financière et prise en compte d'objectifs d'aménagement du territoire).

2. Le niveau des grandes entreprises publiques de monopole (EDF, GDF, SNCF,...) ou des grands projets publics : si les calculs faits très généralement sont caractérisés par une préoccupation constante concernant la théorie précédente, il semble cependant :
 - que son application est effectuée de la manière la plus étroite possible (non prise en compte des effets externes, par exemple du gain de temps, ou du gain de confort à la SNCF (8), la RATP...),
 - et que les calculs sont d'autant plus « crédibles » qu'ils ont été effectués de manière plus étroite, s'éloignant ainsi le moins possible de la simple rentabilité financière.

Suivant la conjoncture on insistera plus sur la notion de service public (se traduisant par une prise en compte plus large de la théorie) que sur la rentabilité financière ou plus, à l'inverse, sur la « vérité » des prix (dans le cas de ces entreprises, il s'agit alors d'équilibrer le compte d'exploitation) que sur les objectifs autres de l'entreprise publique.

3. Le niveau des grandes Administrations centrales ; ce niveau est aussi caractérisé par le fait que les fonctions couvertes appartiennent au secteur traditionnel de l'État, secteur non-marchand en général (infrastructure de transport routier, santé, enseignement...).

Dans ce cas, sauf exceptions, il n'est plus possible de faire un simple calcul de rentabilité financière directe puisque l'output n'est pas valorisé sur le marché ; le calcul préconisé suit alors de près les recommandations de la théorie précédente et une grande attention est portée à la valorisation des avantages non marchands, valorisation qui permettra d'effectuer un calcul de rentabilité « économique » ou pour la « collectivité ».

(8) Des études du type suivant prenant en compte ces catégories d'avantages non marchands ont été développées récemment à la SNCF. Elles ont conduit à estimer pour les projets, à côté de la rentabilité financière pour l'entreprise, une rentabilité « pour la collectivité »... qui s'avère extrêmement différente : ainsi, pour l'amélioration de la liaison ferroviaire Paris-Clermont, les taux de rentabilité s'élèvent respectivement à 1,5 % et à 28 % ! Il est à craindre que concernant les choix effectifs de ces entreprises publiques, le calcul de rentabilité « économique » soit de peu de poids par rapport au calcul de rentabilité financière.

S.A.E.I. : Comparaison des procédures de choix d'investissements routiers et ferroviaires.

Mais, et c'est important de le noter, les classements et les choix effectués — qu'ils prennent en compte ou non les résultats du calcul — *ne reçoivent pas de sanction directe*, analogue à celle du marché pour les projets de biens marchands. Si bien que l'optimalité de la programmation des choix respectant les résultats du calcul économique peut apparaître comme une simple question de foi...

Ces calculs ont été développés en particulier au Ministère de l'Équipement (Direction des Routes) mais aussi, malgré les difficultés d'évaluation des avantages, aux Ministères de la Santé, de l'Éducation, de l'Environnement...

Ainsi, seuls les calculs effectués à ce troisième niveau relèvent nettement de la théorie néo-classique ; les calculs du premier niveau et même en général du second niveau étant effectués dans le système de prix courants, c'est-à-dire par rapport à un seul agent (l'entreprise) (9), constituent le cas de dégénérescence le plus simple de l'approche exposée dans la seconde partie.

Bien entendu, ces pratiques diversifiées peuvent se révéler contradictoires :

- des avantages non marchands étant pris en compte dans certains calculs « économiques » mais non dans d'autres calculs « plus financiers » (gain de temps des usagers pris en compte pour les calculs de routes mais non pour les calculs SNCF ou RATP),
- des avantages non marchands étant pris en compte avec des valeurs différentes (temps, vies humaines...),
- des systèmes de prix différents étant retenus dans les différents calculs (taux d'intérêt ou d'actualisation, prix hors taxes ou taxes comprises...).

2.3 — Calculs économiques préconisés par les Organisations Internationales

Remarquons tout d'abord :

- que si le fait de l'existence de l'État national, de ses Administrations nationales, de ses fonctionnaires nationaux permettait dans le cas précédent de *fonder* une intervention publique et, par les sanctions — quoi qu'indirectes — de ses choix par les nationaux, de *légitimer* cette intervention,
- que si le rôle de l'État dans la vie économique du pays (fiscalité, entreprises publiques...) avait conduit à lui réserver une place dans le champ de la théorie (même si cette place semble critiquable - cf. infra),
- que si au total dans le cadre précédent il apparaissait *possible théoriquement et légitime* de faire un calcul économique public,

il n'en est plus de même dans le cas des Organisations Internationales : en effet, d'une part rien d'analogue ne permet de justifier qu'elles aient à intervenir, et d'autre part, elles n'existent pas dans le champ même de la théorie.

Préconiser ces mêmes calculs néo-classiques pour les interventions des Organisations Internationales en pays en développement va alors conduire à deux conséquences divergentes :

- d'un côté de tels calculs vont apparaître, aux nationaux de ces pays, arbitraires voire illégitimes (10),
- d'un autre côté, ces organisations vont avoir tendance, encore plus nettement que dans le cas des Administrations françaises, à se replier dans une attitude messianique : elles vont se considérer comme les dépositaires de la Science Économique ; leurs évaluations, leurs calculs et leurs interventions vont être faits — et justifiés — au nom d'un *rationalité scientifique supérieure*... alors que c'est, plus prosaïquement, à l'occasion de certains financements attendus, ou dans le cadre plus général d'une politique d'assistance technique que ces Organisations ont eu la possibilité d'intervenir dans ces pays en développement.

**

(9) Éventuellement dans le système de prix hors taxes, c'est-à-dire par rapport à l'agent « entreprise publique plus État ».
M. Chervel : *Essai de typologie des méthodes*.

(10) Ch. Prou parle de « *confusion des genres* » dans *Aide et Évaluation des Projets*.

Les principaux écarts entre la théorie et la réalité pris en compte ont trait :

- comme précédemment :
 - à « l'imperfection » du marché de l'argent (taux d'actualisation),
 - aux interventions de l'État sur les prix (fiscalité),
- mais aussi :
 - aux « distorsions » importantes existant sur le marché de la main-d'œuvre (sous-emploi important) le marché des biens et services (11) et le marché des devises (11),
 - aux objectifs d'ordre tutélaire (12) concernant la répartition des revenus et l'insuffisance de l'épargne.

En revanche, peut-être moins d'insistance est portée sur les effets « externes » et la prise en compte d'avantages non marchands.

De même que précédemment, on ne peut que constater une grande convergence concernant les différentes approches du calcul économique proposées par les Organisations Internationales ; quoique chaque auteur de manuel ait voulu imprimer sa marque dans tel ou tel domaine, le recours qui est fait — voulu ou non (13) — à la théorie néo-classique donne à toute cette littérature une profonde unité ; il est difficile de trouver d'autres différences entre les deux principales approches, celle du Manuel de Little et Mirrlees et celle des Directives de l'ONUDI, que celles relatives au numéraire retenu, au traitement de certaines taxes ou à la période pendant laquelle on considère l'épargne comme rare (14) ; quant à la nouvelle approche de la BIRD (15) elle s'appuie explicitement sur les ouvrages précédents.

Autant dire que ces différences sont du troisième ordre (16).

Cependant, une chose est la théorie, une autre est la pratique ; les clivages qui semblent apparaître ne tendent pas à distinguer telle Organisation de telle autre, mais à distinguer au sein de ces diverses Organisations ceux qui ont en charge la recherche et l'élaboration des méthodes de ceux qui ont en charge l'évaluation des projets, sur le terrain.

Mais ceci est une autre histoire, qui sera abordée dans la troisième partie.

3 — CRITIQUE DU CALCUL ÉCONOMIQUE NÉO-CLASSIQUE

Il peut paraître à la fois prétentieux, redondant, fastidieux de faire la critique du calcul économique tel qu'il est préconisé par toutes ces Organisations :

- prétentieux, car nous ne sommes guère qualifiés pour le faire,
- redondant, car cela a déjà été fait maintes fois,
- fastidieux, car, apparemment au moins, il résulte des critiques précédentes que l'exercice est inutile — la chose étant jugée.

Il n'en reste pas moins que curieusement ce calcul néo-classique continue de nous être opposé : il convient alors de reprendre, même sommairement, l'ensemble du débat pour tenter de comprendre les raisons de cette survivance.

(11) Ces marchés apparaissent comme « imparfaits » principalement à cause des interventions de l'État national (fiscalité, surévaluation des devises...) ; le jugement étant proféré d'un point de vue supra-national, ces interventions sont, explicitement ou implicitement, sévèrement appréciées ; pour des raisons logiques évidentes (fonctionnaires nationaux), il n'en était pas de même précédemment (§ 2.2).

(12) On peut s'interroger sur la nature de cette tutelle et sur sa légitimité.

(13) Les directives pour l'évaluation des projets — ONUDI — constituent un bon exemple de recours non voulu à la théorie néo-classique. Voir en particulier le chapitre 18 rédigé par S. Marglin.

(14) M. Le Gall et Cl. Binet : *Modèle mathématique sous-jacent à la méthode OCDE et à la méthode ONUDI*.

(15) L. Squire et H.G. Van der Tak : *Analyse économique des projets*.

(16) J. Kornai : *Appraisal of Project Appraisal*.

3.1 — Critique du paradigme (17)

a) La théorie néo-classique procède de la démarche suivante :

- d'une observation sommaire, on induit :
 - diverses catégories d'acteurs : les agents producteurs (entrepreneurs), les agents consommateurs, puis plus tard l'agent État,
 - des comportements pour ces diverses catégories : respectivement maximiser un bénéfice, maximiser une satisfaction, rendre la justice et dire le bien.
- l'économie est alors constituée par le jeu de ces acteurs confrontés aux disponibilités initiales (des facteurs, des dotations budgétaires initiales, des ressources rares...).

C'est dans cet acception que l'on considère l'économie comme « l'étude du comportement humain en tant que relation entre des fins et des moyens rares à usages alternatifs ».

L'économie apparaît alors comme une « logique » de la gestion des biens rares et comme une axiomatique, mais non comme une science (18) ; en effet rien — si ce n'est une observation sommaire — ne vient :

- justifier les catégories,
- justifier leurs comportements,
- et surtout expliquer les disponibilités initiales.

b) Tout un ensemble de critiques est développé à ce niveau ; elles ont trait principalement aux concepts qui ont été jugés pertinents pour l'analyse, et qui sont contestés :

1. Distinguer des agents producteurs et des agents consommateurs et supposer l'indépendance des ensembles de production et de consommation est contestable (19) et ne permet d'arriver qu'à une compréhension superficielle de l'économie ; en particulier, la dimension historique manque totalement :

- d'où viennent les vecteurs initiaux de revenus pour les ménages (dotations budgétaires) ?
- comment l'économie s'est-elle constituée ?
- d'où vient que l'on soit amené à introduire de nouvelles catégories d'agents (riches et pauvres pour la BIRD) ou des préoccupations de répartition des revenus ?
- le travail n'est-il qu'un bien parmi d'autres, qui s'échange sur un marché à un certain prix ?
- ...

2. Introduire l'agent État dans le modèle permet — apparemment — de résoudre certains problèmes... mais en pose d'autres :

- qu'est-ce que cet agent qui intervient si paternellement dans l'analyse en pays développés (20) ?
- d'où tire-t-il sa légitimité ? qui lui donne ces fonctions tutélaires ? qui fait de lui le vecteur du bien collectif ?
- et tout d'abord, qu'est-ce que la collectivité ?
- pour les pays en développement, qu'est-ce qui justifie l'intervention supra-nationale des Organisations Internationales ? qu'est devenu l'État national ? pourquoi y a-t-il sous-développement ?

(17) On appellera paradigme le réseau conceptuel de base, à travers lequel un groupe de spécialistes à un moment donné, voit le monde (et en particulier sa discipline) et l'interprète ; le paradigme est donc constitué d'un modèle, plus ou moins explicité, qui se situe en amont des théories.

Sur la notion de paradigme et les problèmes des changements de paradigme, voir T.S. Kuhn : *La structure des révolutions scientifiques*.

(18) N. Kaldor : *The Irrelevance of Equilibrium Economics*.

V.V. Bhatt : *Sterility of Equilibrium Economics*.

G. Bachelard : *La formation de l'esprit scientifique*.

(19) Pour un point récent des critiques à la théorie micro-économique et une bibliographie détaillée, voir en particulier G. Destanne de Bernis : *Les limites de l'analyse en termes d'équilibre économique général*.

(20) De la reconnaissance de son impact dans l'économie (fiscalité), on passe sans discontinuation à la reconnaissance de son rôle tutélaire : mais d'où vient cet agent ? Pourquoi ce rôle ? Il ne suffit pas de mettre une majuscule à son nom (comme à Dieu) pour que le problème cesse d'être posé et puisse être considéré comme résolu !

3. Distinguer deux facteurs de production, le travail et le capital, donne lieu aussi à de nombreuses critiques : il ne suffit évidemment pas d'établir des corrélations entre travail/capital/progrès technique et production pour fonder ces deux catégories : corrélation n'est pas causalité (21) ! Qu'est-ce que le capital ? Comment calculer son prix (22).

3.2 — Critique du réalisme du cadre d'hypothèses

Supposant pertinents les concepts retenus dans la théorie néo-classique, un deuxième ensemble de critiques porte sur le réalisme du cadre d'hypothèse du modèle.

Ces critiques ne sont évidemment pas indépendantes des précédentes : elles en sont les conséquences.

On peut noter en particulier :

— en ce qui concerne les comportements supposés des agents,

- les problèmes réels de l'entreprise ne sont pas pris en compte dans la seule maximisation du bénéfice (23),
- la satisfaction de chacun des agents consommateurs (fonction uniquement des quantités de biens consommés par lui-même) n'est pas indépendante de celles des autres (c'est-à-dire des quantités de biens consommés par les autres) (24),
- il n'y a pas *une* utilité collective, *un* intérêt collectif — mais des intérêts de groupes divers, intérêts qui sont conflictuels (25).

— en ce qui concerne les hypothèses techniques,

- le développement ne peut être expliqué par une hypothèse générale de rendements non croissants — mais au contraire par une hypothèse générale de rendements croissants (26),
- les projets, notamment en pays en développement, ne peuvent en général pas être considérés comme marginaux mais doivent être considérés comme structurels,
- les effets externes sont tels qu'ils restreignent considérablement le champ de validité du calcul — sauf à tenter de valoriser les avantages (et inconvénients) non marchands.

— en ce qui concerne la répartition des revenus,

- prendre les salaires dans la catégorie des biens et services revient à supposer une répartition optimale des revenus salariaux,
- l'hypothèse d'une répartition optimale des dotations budgétaires initiales revient alors à supposer,
 - une répartition optimale des autres revenus
 - et une répartition optimale des richesses (patrimoines), le taux d'actualisation étant unique.

Ces dernières hypothèses (27) apparaissent très contestables, particulièrement dans le cas des pays en développement.

3.3 — Critique portant sur les difficultés rencontrées au niveau du calcul

Supposant cependant que, nonobstant les critiques précédentes, un calcul économique soit effectué, un troisième ensemble de critiques — évidemment lié aux précédents — est présenté : il porte sur la difficulté même du calcul et l'arbitraire des évaluations.

En particulier, la référence constante faite aux mécanismes du marché conduit d'une part à « redresser » un certain nombre de prix de marché de biens marchands, d'autre part à imaginer des prix de compte pour valoriser les biens non marchands.

Ainsi :

- le taux d'actualisation de l'économie est supposé constant dans le temps et estimé — en général — à 10 %, sans doute, en définitive parce que nous avons dix doigts et sommes en numération à base 10,

(21) Voir l'article de J. Fourastié (bibliographie) qui explique la croissance française par la température à Paris et par l'âge du Président de la République mieux que par le travail et le capital.

(22) Pour la critique de Cambridge (P. Sraffa, J. Robinson, ...) voir G. Grellet : *Nouvelle critique de l'économie politique*.

(23) J. Attali et M. Guillaume : *L'anti-économique*.

(24) En particulier, J. Baudrillard : *Pour une critique de l'économie politique du signe*.

(25) J. Kornai, op. cit.

(26) N. Kaldor, op. cit.

(27) Ou l'hypothèse alternative d'un appareil optimal de transfert des revenus par l'État.

- les prix de référence, en pays en développement, sont supposés constants dans le temps et évalués de manières diverses ; ceci pour les salaires des différentes catégories de main-d'œuvre, les devises, les différents biens et services...

Ainsi, d'autre part, sont calculés des prix pour rendre compte :

- des gains en vies humaines, en confort, en temps... (France),
- de la rareté des fonds publics (France) ou des fonds d'épargne (OCDE, ONUDI),
- des modifications apportées à la répartition sociale ou régionale des revenus (BIRD, ONUDI),
- ...

Toutes ces évaluations vont se heurter, au niveau des « praticiens » à un nombre considérable de critiques : à ce niveau en effet ne peuvent être masqués :

- ni l'arbitraire de ces déterminations de prix,
- ni leur impact majeur sur le résultat du calcul.

Sans même se référer aux valorisations des avantages non marchands, dont les évaluations apparaissent comme particulièrement contestables (vies humaines, temps...), l'arbitraire des évaluations de prix apparaît flagrant ; nous ne prendrons que quelques exemples :

- alors qu'il s'agit du paramètre central des évaluations (en fait du seul paramètre) comment ne pas s'inquiéter de voir le taux d'actualisation en France passer de 4 à 8 % puis à 7 % puis 10 % (plus ou moins 2 %) (28) redescendre à 9 % après la crise du pétrole, alors que des modèles agrégés donnaient des valeurs de 12 % (29) et même de 16 % (30) ?
- alors que le jeu normal de ce taux dans le calcul va conduire à *écraser l'avenir* (« à ce compte, on n'aurait jamais bâti de cathédrales ; c'est une société qui ne plante pas des chênes, mais des résineux ou des peupliers... » B. de Jouvenel) comment se satisfaire d'une réponse qui consiste en la prise en compte d'évolutions de prix relatifs, qui, pour les biens non reproductibles, peuvent croître à un taux au moins égal au taux d'actualisation ? Car comment déterminer ces biens et comment déterminer ces évolutions de prix ?
- alors qu'on sait le poids du poste main-d'œuvre dans les comptes d'exploitation des projets, comment se satisfaire en pays en développement d'une évaluation (pour prendre un exemple parmi d'autres) qui consisterait à retenir un prix de référence de la main-d'œuvre (31),
 - nul pour les dix premières années
 - de 0,5 pour les dix suivantes
 - et égal au prix de marché pour les dix suivantes
 sous la raison que les problèmes d'emploi iront en s'amenuisant ?
- alors que les problèmes de financement des investissements sont considérables en pays en développement, comment se satisfaire d'une évaluation du prix de l'investissement (par rapport à la consommation),
 - qui, déterminé par les calculs, est de l'ordre de 21
 - alors que, d'après l'auteur, il doit être compris entre 2 et 3
 - et qu'en pratique, toujours d'après l'auteur, un bon point de départ consiste à retenir une valeur comprise entre 1 et 1,2 (32).

L'indétermination de ces évaluations de prix pourrait n'être que de peu de conséquences sur le résultat du calcul : malheureusement — et quoiqu'on en ait dit parfois (33) — il n'en est rien ; il suffit pour le comprendre de se rappeler que le résultat du calcul (« bénéfice ») résulte d'une différence (« avantages » moins « coûts »), et qu'une erreur, même faible sur un des termes, peut se traduire par une erreur considérable sur le résultat (34).

(28) Commissariat Général du Plan : *Calcul économique et Planification*.

(29) Commissariat Général du Plan : *L'évaluation du taux d'actualisation lié au Plan*, 1968.

(30) S.E.D.E.S. : *Modèles de développement et prix de référence*.

(31) J.P. Gittinger : *Economic Analysis of Agricultural Projects*.

(32) Sans parler du procédé qui consiste à attacher des probabilités subjectives aux évaluations subjectives de ces prix... où est-on ? J.R. Hansen : *Guide to Practical Project Appraisal*.

(33) G.B. Baldwin : *Little et Mirrlees, un guide pour le profane*.

(34) M. Chervel : *Réponse à John Roberts*.

Cette difficulté ne semble pas pouvoir être levée par un calcul de sensibilité — même sophistiqué (35) ; le paramétrage des prix risque même de conduire à une *perversion* du calcul économique, qui consisterait à inférer d'une solution implicitement retenue, la valeur des prix à retenir (36).

Il semble que la difficulté réside dans le fait qu'il ne s'agit pas d'erreurs ou d'incertitudes dans la mesure des paramètres — mais dans le fait que cette imprécision permanente finit par mettre en cause « l'adéquation des représentations » et « le choix des spécifications » (37) — on revient aux critiques précédentes.

3.4 — Critique portant sur le caractère opérationnel du calcul fait

Supposant une nouvelle fois surmontées toutes les difficultés et critiques faites précédemment, le calcul effectué va se heurter à un quatrième ensemble de critiques : la critique portant sur son caractère opérationnel (à quoi va servir ce calcul ?) sur son rôle, sur son statut. Cette critique — d'un ordre différent des critiques précédentes — sera développée dans la troisième partie.

(35) Y. Pouliquen : *L'appréciation du risque dans l'évaluation des projets*.
M. Chervel et M. Le Gall : *La méthode des effets*, Annexe 3.

(36) M. Chervel : *Méthode ONUDI et méthode des effets*.

(37) Commissariat Général du Plan : *Calcul économique et décisions publiques*.

II — LA MÉTHODE DE CALCUL DANS UN CONTEXTE DE PLANIFICATION

De même que les calculs économiques néo-classiques ont été déduits — logiquement, chronologiquement — de l'approche néo-classique, de même les calculs que nous allons présenter (et en particulier ceux connus sous le nom de « méthode des effets ») sont issus d'une procédure de planification.

La grande différence entre ces deux types de calculs est que les premiers calculs ont été « déduits » d'une approche théorique — la théorie néo-classique — et que les seconds ont été « induits » d'une pratique : la pratique de planification.

1 — LE CONTEXTE DE PLANIFICATION

Pour clarifier l'exposé et la confrontation ultérieure des méthodes, nous nous appuierons sur un exemple précis : l'exemple de l'élaboration de la méthode des effets au Maroc dans les années 1960, puisque cette « méthode » a donné lieu à un certain nombre d'exposés (38) ; il est cependant certain que d'autres « histoires », de même type, pourraient être racontées comme celles des calculs effectués sur la Tennessee Valley, sur l'Italie du Sud, le bassin du Mékong... (39).

Les premiers plans quinquennaux marocains (1960/1964 et 1968/1972).

La politique de planification au Maroc a commencé dès les premières années suivant l'indépendance politique et la réunification du Maroc (Maroc ex-français, Maroc ex-espagnol, zone internationale de Tanger) par :

- la constitution d'une administration économique centrale (Services de la Statistique, de la Comptabilité Nationale, Direction du Plan...),
- le lancement des grandes enquêtes et des recensements indispensables à la connaissance minimale de l'économie du pays (recensement de la population, enquête de consommation des ménages, recensement industriel...).

Parallèlement, un dahir (décret) pris en Juin 1957 fixait les directives concernant l'élaboration du Plan Quinquennal de développement économique et social 1960/1964.

Cette élaboration peut être décrite schématiquement en cinq grandes phases (40) :

- définition des grandes orientations de développement économique et social, par les Responsables Politiques au plus haut niveau,
- élaboration d'une esquisse semi-globale chiffrée au terme du Plan, par l'Équipe Centrale du Plan,
- travaux décentralisés au niveau des diverses Commissions du Plan,
- enfin, synthèse des travaux précédents par l'Équipe Centrale du Plan en accord avec les Responsables Politiques,
- et mise au point des mesures et réformes correspondant à la politique de développement retenue.

Pour décrire plus précisément ces cinq phases, nous nous appuierons principalement sur l'expérience du Premier Plan Quinquennal 1960/1964 ; nous ferons aussi recours à l'expérience du Deuxième Plan Quinquennal du Maroc (1968/1972).

1^{ère} PHASE : DÉFINITION DES GRANDES ORIENTATIONS ; STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT

Ces orientations, et les stratégies retenues, sont définies au plus haut niveau (41) :

« Les principales orientations définies par le Plan Quinquennal reposent sur deux idées essentielles :

- le Maroc doit mettre en œuvre les moyens qui lui permettent d'affermir son indépendance économique. L'expérience a montré qu'un véritable développement n'est pas possible dans un pays qui reste étroitement tributaire de l'étranger en techniciens, capitaux et débouchés.

(38) Ch. Prou et M. Chervel : *L'étude des grappes de projets*.

M. Chervel et M. Le Gall : *Méthode d'évaluation économique des projets*.

(39) R. Olivier : *Comparaison des méthodes*.

Ch. Prou : *Aide et évaluation des projets*.

(40) M. Chervel et M. Le Gall : *Manuel d'évaluation économique des projets*, Chapitre 5.

(41) Rapport du Ministre de l'Économie et des Finances à Sa Majesté le Roi. Plan Quinquennal 1960/1964 — Rabat 1960.

- *la croissance économique doit recouvrir l'ensemble des activités du pays. Il n'y aura pas de progrès véritable tant que la majeure partie de la population continuera à vivre en circuit fermé dans des conditions misérables et tant qu'elle ne prendra pas conscience du rôle actif qu'elle doit jouer dans le développement de la nation... »*

« Dans un tel contexte quatre impératifs commandent le Plan Quinquennal, qui revêtent une priorité absolue.

1. *Formation des cadres et du personnel qualifié.*
2. *Mise en place des réformes préalables à l'expansion de l'agriculture.*
3. *Implantation d'une industrie de base et intervention de l'État dans le domaine industriel.*
4. *Réforme des structures et des techniques d'intervention de l'État notamment au service d'une politique d'emploi... »*

Ce rapport est approuvé par le Roi le 17 Novembre 1960.

2^{ème} PHASE : ESQUISSE SEMI-GLOBALE A MOYEN TERME

Dans cette phase l'Équipe Centrale du Plan traduit à moyen terme — sous forme de tableaux chiffrés cohérents — les grandes orientations précédentes, en s'appuyant sur les données statistiques des années antérieures.

Concrètement, l'établissement de ces tableaux prospectifs de comptabilité nationale permet de déterminer les chiffres cadres de l'évolution de l'économie du pays ; à savoir :

- le montant de la production intérieure brute, et sa ventilation dans les principales branches (une dizaine de branches),
- le montant des importations et exportations et une première ventilation par groupe de produits,
- le montant global de la FBCF et une première ventilation en quelques secteurs (Agriculture, Infrastructure, Industrie et Énergie, Santé et Éducation...),
- le montant de la consommation des ménages (nationaux et étrangers),
- la structure du financement (épargne locale, prêts nets de l'extérieur),
- ...

3^{ème} PHASE : TRAVAUX DES COMMISSIONS

L'Équipe Centrale du Plan met au point des notes d'orientations pour les diverses Commissions ; pour ce qui concerne plus précisément les différentes Commissions « verticales » (Commissions de l'agriculture, de l'énergie, de l'industrie, des mines...) et leurs sous-commissions (industries agricoles et alimentaires, industries mécaniques, industries des matériaux de construction...), ces notes présentent :

- l'analyse de la situation économique du pays à la veille du Plan et, en particulier, l'analyse de la situation de la branche étudiée par la Commission (données chiffrées, problèmes spécifiques...)
- les problèmes de développement tels qu'ils apparaissent grâce à un éclairage à long terme (10-15 ans),
- les chiffres cadres donnés par l'esquisse semi-globale à moyen terme, ainsi que les orientations particulières ou les objectifs spécifiques relatifs à la branche (objectifs de production, objectifs stratégiques...).

Il est alors demandé à chacune des Commissions de proposer des solutions aux problèmes de développement les concernant, dans l'esprit général du Plan.

Plus précisément, il est demandé aux Commissions verticales :

- de drainer, susciter et recenser les projets de développement,
- de les étudier en détail et d'établir un programme,
- de proposer les mesures et réformes nécessaires à leur réalisation et à la mise en œuvre des projets.

Les Commissions, qui réunissent :

- des représentants du Ministère de tutelle (Industrie, Agriculture...),
- des représentants de la profession (entrepreneurs, syndicats...),
- éventuellement des représentants des grandes entreprises publiques concernées,
- des représentants du Plan,

élaborent un premier rapport indiquant de manière détaillée les possibilités concrètes de développement (point de la situation actuelle, projets, mesures).

4^{ème} PHASE : PHASE DE SYNTHÈSE

L'Équipe Centrale du Plan, en possession de l'ensemble des rapports des diverses Commissions, effectue la synthèse des travaux des Commissions.

D'un point de vue méthodologie, l'Équipe Centrale du Plan doit dans cette phase choisir les projets de développement, de telle manière :

- que les grands équilibres, estimés lors de la deuxième phase (esquisse semi-globale à moyen terme) soient respectés,
- et que les orientations et les objectifs poursuivis par les Responsables Politiques soient au mieux atteints.

C'est précisément pour éclairer ce choix qu'ont été développées les analyses de projets connues maintenant sous le nom de « méthode des effets ».

5^{ème} PHASE : MISE AU POINT DES MESURES ET RÉFORMES

La synthèse précédente ayant été effectuée et acceptée par les Autorités Politiques, les mesures et réformes nécessaires d'une part à la réalisation même des projets, d'autre part à leur mise en service sont mises au point.

Ces mesures et réformes sont essentielles : elles constituent en effet les moyens de réalisation du Plan.

Les mesures et réformes s'appuient sur l'ensemble des possibilités d'intervention de l'État ; pour ce qui concerne les projets, elles peuvent consister (en particulier) en :

- des mesures d'ordre administratif ou réglementaire (par exemple contingentement d'importation...),
- des interventions directes de l'État dans le domaine de la production (prise de participation, investissements publics...),
- la mobilisation de forces de travail (chantiers de chômage),
- des mesures fiscales (mise au point du tarif douanier) ou des réformes fiscales,
- des politiques de formation (de la main-d'œuvre, des cadres) ou d'information (entrepreneurs locaux, étrangers...),
- des politiques tarifaires, pour les grandes entreprises du secteur public (transport, énergie...),
- ...

..

Si la description précédente en cinq phases rend compte grosso modo de l'élaboration du Plan, elle éclaire mal le processus même de planification.

En effet, alors que l'exposé présente des phases typées en charge d'un agent bien déterminé (Responsables Politiques, Équipe Centrale du Plan, Commissions) se suivant linéairement dans le temps, le processus de planification est itératif et est constitué, autant que par les phases de travail isolées précédemment, par tout un ensemble de réunions — discussions — confrontations entre les différents groupes d'agents nationaux concernés.

Il faut en effet imaginer, en plus des « rendez-vous » indiqués précédemment à l'issue de chaque phase, tout un ensemble de rendez-vous intermédiaires, qui sont prévus explicitement ou non dans le programme de travail :

- ainsi la phase 1 n'est pas, en vérité, élaborée par les seuls Responsables Politiques au plus haut niveau, mais bien par l'Équipe Centrale de Planification en liaison étroite avec les Autorités Politiques ; c'est la version agréée par ces Autorités, à la suite d'un certain nombre de réunions, qui constitue les grandes orientations.
- de même la phase 2 résulte d'une série d'itérations entre l'Équipe Centrale du Plan et les Responsables Politiques : c'est en effet au cours du processus même de planification que sont précisés les objectifs du Plan et ce n'est même qu'à l'issue de l'ensemble du processus que les

objectifs poursuivis sont révélés (42) — en même temps que sont précisés les moyens (projets, mesures) qui permettent de les atteindre,

- de même, aussi, en phase 3, un rendez-vous intermédiaire est souvent prévu, qui permet à l'Équipe Centrale d'effectuer une première synthèse, à mi-course des travaux des Commissions.

Il faut de plus avoir présent à l'esprit la composition même des Commissions (le rapporteur des Commissions est souvent un membre de l'Équipe Centrale de Planification) qui fait que l'ensemble des travaux est mené dans « l'esprit général du Plan ».

C'est ainsi grâce à cet ensemble d'itérations que l'on arrive — en pratique — à une convergence, c'est-à-dire à l'approbation et à la publication d'un document Plan ; c'est autant qu'à la qualité des travaux réalisés dans les différentes phases, à la consistance de ces itérations que le Plan devra sa propre consistance.

2 — LA MÉTHODE DES EFFETS

Ce qui est connu maintenant sous le nom de « méthode des effets » est constitué par l'ensemble des analyses et des calculs économiques qui ont été proposés lors de la phase de synthèse du Plan pour tenter d'éclairer le problème du choix des projets.

Nous étudierons successivement :

- la partie analytique de cette approche,
- son articulation dans le processus de choix d'un point de vue méthodologique,
- puis l'application réelle qui a pu être faite au Maroc.

2.1 — L'analyse des effets

L'analyse des effets — comme l'ensemble de l'approche — ne peut être comprise que si l'on se place dans le processus de planification.

Comme nous l'avons indiqué plus haut, le problème posé lors de la phase de synthèse des travaux de planification consiste à choisir parmi les projets étudiés par les diverses Commissions l'ensemble des projets qui, respectant les contraintes imposées au développement, permettent d'atteindre au mieux les objectifs fixés.

Les grandes orientations retenues dans le Premier Plan Quinquennal du Maroc (§ 1 première phase) ont trait à :

- l'indépendance économique (« *Le Maroc doit mettre en œuvre les moyens qui lui permettent d'affermir son indépendance économique...* »),
- la croissance de l'économie (« *La croissance doit recouvrir l'ensemble des activités du pays* »),
- la répartition des revenus (« *Il n'y aura pas de progrès véritable tant que la majeure partie de la population continuera à vivre en circuit fermé dans des conditions misérables...* »).

Ces grandes orientations sont tout à fait exemplaires, et se retrouvent dans la quasi-totalité des plans de développement élaborés, en particulier, dans les pays en développement (43).

De même les contraintes qui viennent limiter les possibilités de développement ont trait, au Maroc, mais aussi très généralement :

- aux possibilités de financement interne et externe,

(42) Nonobstant la quasi-totalité des modèles économiques proposés en France, il en est en fait de même dans la planification française, R. Courbis : *Un processus collectif de choix*.

(43) Mais ces orientations (et ces contraintes) ne semblent pas véritablement spécifiques aux pays en développement, ainsi :

- « *il ne s'agit cependant pas de savoir, question futile qui frise la plaisanterie, si le Royaume-Uni est ou non un pays en développement, mais si les éclaircissements apportés par l'étude du développement seraient utiles pour l'étude des problèmes britanniques considérant que ce pays se trouve sous la coupe de multinationales ayant leur siège à l'étranger et que le Gouvernement a beaucoup de mal à réduire l'inflation, le déficit de devises et le niveau de chômage* », D. Seers, op. cit.
- de même, le Rapport sur les principales options du VIII^e Plan (France) conclut à la nécessité :
 - d'adapter l'appareil productif « *si nous ne voulons pas porter atteinte simultanément à l'indépendance nationale (réduire notre dépendance énergétique), à notre niveau de vie et à nos emplois* »,
 - d'adapter la société française en prenant en considération « *les phénomènes d'inégalité excessive encore répandus dans notre société* », « *en développant des actions spécifiques pour l'emploi, en consolidant la protection sociale des français, en améliorant l'habitat et le cadre de vie* ».

- à la nécessité d'équilibrer les échanges extérieurs,
- à la limitation des superficies cultivables.

Ces grandes orientations et ces contraintes déterminent alors le type d'analyse auquel il faut procéder pour les projets de développement de manière à pouvoir effectuer des choix conformes aux objectifs : l'analyse économique doit pouvoir permettre de mesurer l'impact du projet :

- sur les relations extérieures (commerce extérieur, utilisation de capitaux et de cadres étrangers...),
- sur la croissance de l'économie nationale,
- sur la croissance des revenus des différentes catégories de population,
- sur les ressources de l'État,
- sur la mobilisation des financements disponibles,
- sur la superficie agricole utilisée.

L'analyse des effets a précisément pour objectif la mesure de ces différents impacts.

Sans entrer dans un exposé détaillé de la méthode, rappelons que la phase d'analyse (qui doit fournir les éléments pertinents qui permettront d'effectuer les choix) peut être décrite en cinq étapes (44) :

1. Analyse détaillée de l'économie, au stade initial ; cette analyse peut être résumée dans la présentation des tableaux d'échanges inter-industriels dans lesquels sont spécifiés :
 - les contenus en importations des différentes consommations intermédiaires et finales,
 - les revenus et les consommations selon qu'ils se rapportent aux différentes catégories d'agents (en particulier : entrepreneurs, salariés nationaux, ménages modernes, ménages traditionnels, étrangers, État...).
2. Analyse correspondante des projets, en phase d'équipement comme en phase de fonctionnement.
3. Insertion du projet dans l'économie (économie avec projet) qui consiste en la simulation de l'équipement et du fonctionnement du projet, en phase primaire, dans l'économie initiale.
4. Détermination de la solution alternative au projet (économie sans projet) qui permet d'approvisionner l'économie nationale dans le même produit au même prix (le raisonnement est toujours mené dans l'hypothèse de demande intérieure donnée à terme par l'esquisse initiale élaborée dans la deuxième phase du processus d'élaboration du Plan).
5. Mesure des effets nets du projet, par catégorie d'agent, en comparant les deux étapes précédentes : économie avec projet et économie sans projet.

Les analyses détaillées effectuées dans les étapes 1 (économie), 2 (projet) et 4 (solution alternative) permettent d'obtenir à l'issue du processus les impacts recherchés ; en particulier, la contrainte de superficie agricole est prise en compte lors de la comparaison de la solution avec projet (périmètre aménagé) et de la solution sans projet (périmètre non aménagé).

2.2 — Le choix des projets

Alors que le problème de l'évaluation et du choix des projets peut être considéré comme un problème à part, comme un problème isolé, séparé, dans l'approche néo-classique précédente (si bien que l'évaluation économique, ou le choix des investissements donnent lieu à une littérature *spécifique* très importante) il paraît n'en être pas de même dans l'approche planifiée : en effet, il semble difficile, ou arbitraire, de dissocier ce problème de l'ensemble des problèmes posés par l'élaboration d'une politique de développement ; ainsi, dans ce cadre, il n'y a pas vraiment une succession de problèmes séparés, bien définis :

- un problème de définition des objectifs poursuivis et de mesure des contraintes,
- puis un problème d'étude des actions possibles et, en particulier, un problème de recensement, d'étude et de choix des projets,
- puis enfin un problème d'étude des moyens et mesures à mettre en œuvre pour que les différentes actions sélectionnées puissent s'inscrire dans la réalité,

mais *un seul problème*, qui est celui de l'élaboration du Plan.

Cette élaboration n'est pas vraiment, comme on l'a vu au § 1, constituée par une suite de tâches séparées par des réunions, des « rendez-vous » — mais est constituée par un ensemble complexe.

(44) M. Chervel : *Évaluation des projets par la méthode des effets*.

- de travaux d'analyse.
- insérés dans une procédure de discussions,

qui les guide, les définit, les utilise — et en définitive, les légitime.

Aussi faut-il bien voir que c'est par commodité de l'exposé que l'on peut parler de calcul économique lié à la méthode des effets — de même qu'antérieurement c'est par commodité que l'on a exposé, dans un premier temps, la procédure d'élaboration du Plan en cinq phases successives.

Ceci explique que le contenu, le rôle, le statut des calculs économiques que l'on peut tirer de l'approche des effets soient — malgré certaines analogies de forme — profondément différents du contenu, du rôle, du statut des calculs néo-classiques (45).

Tout d'abord ces calculs tirés de l'approche des effets sont divers : suivant la chronologie de l'élaboration du Plan, et plus particulièrement de l'élaboration de la synthèse on peut imaginer successivement :

- un premier calcul global rapprochant, pour les divers projets, la valeur ajoutée supplémentaire créée du montant des investissements ; ce calcul est susceptible d'éclairer le choix des Responsables Politiques lors d'une première phase de synthèse,
- des calculs partiels plus détaillés, au niveau de la répartition des revenus créés par agents — en particulier État (équilibre budgétaire) catégories sociales diverses — doivent éclairer une phase ultérieure de synthèse (une première série de choix ayant été faite) et pouvoir contribuer à définir les moyens et mesures à mettre en œuvre (politique fiscale, politiques de prix...),
- enfin des calculs menés au niveau de la répartition spatiale des revenus doivent pouvoir éclairer les problèmes posés lors de la phase de régionalisation du Plan.

Ensuite — mais c'est une autre façon de dire la même chose — ces calculs tirés de l'approche des effets sont partiels : ils n'ont en effet :

- ni la prétention d'exhaustivité ; c'est-à-dire de résumer en eux-mêmes l'ensemble des éléments d'avantages et de « désavantages » des projets,
- ni la prétention d'être le facteur déterminant sur lequel la décision sera prise.

Ces calculs n'ont pour but que d'éclairer de telle ou telle manière (en privilégiant telle ou telle contrainte, tel ou tel objectif) les décisions de choix qu'il est nécessaire de prendre à tel ou tel moment de la procédure de planification.

2.3 — Application de l'approche des effets — Références

Il résulte des paragraphes précédents qu'il est malaisé de faire référence à des situations concrètes pour tester la méthode des effets : car ces situations sont beaucoup plus marquées par la « consistance » de la procédure même de planification que par l'application qui a pu être faite, ou non, de la méthode des effets, méthode d'analyse et de préparation des choix qui n'est qu'un élément de cette procédure.

Exemple marocain

On peut cependant noter, en prenant l'exemple marocain du Plan Quinquennal 1968/1972 (46), un certain nombre de points :

a) Étude des projets industriels

L'étude d'environ 70 projets industriels et miniers, dont les dossiers avaient été préparés par les diverses Commissions, a pu être menée de la sorte. Les résultats ont fait apparaître une grande dispersion ; les coefficients : valeur ajoutée supplémentaire (en année de croisière) sur total des investissements, variant de 150 à 0 % (47).

Il a été possible de regrouper en quelques grandes classes les projets étudiés :

- Industries d'exportation, ou de valorisation de produits exportés, faiblement capitalistiques.

Très intégré à l'économie nationale, ce type d'industries permet de distribuer directement dans le projet et en amont dans le reste de l'économie un ensemble très important de revenus (unités de jus de fruits, petites installations de mines).

(45) M. Chervel : *The Rationale of the Effects Method*.

(46) Plan Quinquennal 1968/1972, volume 1, Rabat.

(47) Autrement dit, par million de dirhams investi, la valeur ajoutée supplémentaire annuelle créée variant de 1,5 million de dirhams à 0.

- Industries légères à destination du marché intérieur.

Certaines industries de substitution à des importations, correspondant soit à des créations d'unités nouvelles soit surtout à des extensions d'unités industrielles existantes, se révèlent aussi particulièrement intéressantes lorsqu'elles sont basées sur des mises en valeur de produits nationaux (extension unités de matériaux de construction, industries agricoles et alimentaires) ou lorsqu'elles apportent une valorisation nationale importante à des produits importés bruts (industries mécaniques, petites industries chimiques, industries diverses).

- Industries moyennes et lourdes fondées sur l'exploitation de ressources nationales.

Les possibilités concernant les industries légères étant forcément limitées, il est indispensable de prévoir des mises en place d'industries plus importantes. Celles-ci paraissent — évidemment — d'autant plus intéressantes qu'elles s'intègrent mieux à l'économie nationale, qu'elles permettent une production à des prix relativement proches des prix internationaux et qu'elles nécessitent des mobilisations de capitaux pas trop importants (mines industrielles et première transformation des métaux, chimie lourde...). Seules les études de cas particulières permettent de fixer les priorités.

- Industries de transformation des demi-produits importés.

De même que précédemment ces projets doivent être étudiés cas par cas (industries de transformation, industries de montage). Ils n'apparaissent intéressants que dans la mesure où la valorisation nationale ne se fait pas au détriment du consommateur, par l'intermédiaire d'une hausse de prix ; en effet, dans ce dernier cas la création d'emplois directs est largement fictive.

b) Définition de la politique industrielle

Les analyses précédentes ont permis de préciser les grandes lignes de la politique industrielle, dans le cadre des orientations générales fixées pour le Plan 1968/1972 consistant en la priorité donnée à la valorisation nationale et à l'emploi.

Ainsi, pour les projets nouveaux, la politique industrielle consiste en :

- recherche d'industries légères valorisant au mieux les ressources nationales,
- études précises des industries moyennes et lourdes,
- recherche de compétitivité internationale pour les unités de montage,
- ...

Pour les activités industrielles existantes, des analyses analogues aux précédentes permettent de mesurer, au cas par cas, l'intérêt qu'il peut y avoir à relancer ou maintenir l'activité de tel ou tel secteur de l'économie en difficulté sur le marché intérieur ou sur le marché international : il peut en effet être plus intéressant pour l'économie d'accorder une subvention à une industrie existante en difficulté plutôt que de faire profiter d'aides multiples un projet nouveau créant peu de valeur ajoutée.

Enfin, ces diverses études ayant été effectuées et les choix confirmés par les Responsables Politiques, « l'important arsenal de moyens (directs ou indirects) dont dispose l'État pour mettre en œuvre la politique industrielle... (a été) aménagé dans le sens d'une plus grande sélectivité et en vue d'en accroître l'efficacité » (48) (Centre d'accueil des investisseurs, réforme du code des investissements, réforme douanière...).

c) Politique de développement dans les autres secteurs d'activités

Si l'approche des effets a été ainsi assez systématiquement utilisée dans le secteur industriel, elle a aussi servi de référence à l'étude des développements possibles des autres secteurs comme ceux de l'agriculture, du tourisme, des infrastructures de transports.

Ainsi, quoique l'ensemble des actions de développement n'ait pas pu être étudié aussi précisément dans ces secteurs, les idées-force de l'approche :

- nécessité d'une analyse globale chiffrée, prenant en compte l'intégration dans l'économie,
 - donc accent mis sur la mise en œuvre des capacités existantes de production,
 - mais aussi nécessité des comparaisons aux prix internationaux
- ont été progressivement retenues et ont influencé les choix.

(48) Plan Quinquennal 1968/1972, page 111.

Au total, on peut dire que, plus ou moins clairement exprimée, l'idée de cette analyse des effets est sous-jacente à la majeure partie des développements concernant le secteur productif dans ce plan 1968/1972.

Autres exemples

Il serait possible de présenter d'autres exemples de même type, plus ou moins achevés, d'une analyse des effets insérée dans le cadre de processus de planification dans divers pays en développement (Mali, Sénégal, Algérie...) mais, plutôt que de développer cette recherche, il nous semble intéressant d'examiner ce qu'il en est en France. Sans avoir la moindre prétention à l'exhaustivité, on peut noter un certain nombre d'essais qui, sous une dénomination ou une autre, sont parallèles à l'analyse des effets présentée plus haut — sans que ces analyses soient cependant intégrées dans le processus de planification :

- tout d'abord, au niveau des analyses globales, des travaux concernant l'établissement des tableaux d'échanges inter-industriels à contenu d'importation, ont commencé d'être élaborés dans les années 1970 et ont donné lieu à publication (49),
- certains travaux récents du Crédit National ont conduit à gérer la procédure spéciale de prêts pour les grands investissements de manière, notamment, à favoriser les créations d'emplois et l'amélioration de la balance des paiements (50),
- certaines études de projets hydro-agricoles, dans l'optique d'un aménagement régional, sont conduites sur des bases analogues à celles présentées plus haut (mais au niveau de la région) (51),
- des articles divers présentent des analyses tout à fait analogues à celles préconisées dans la Méthode des Effets : ainsi, par exemple, dans un article de J. Isnard, les analyses d'importations contenues dans les ventes d'Airbus aux États-Unis (52),
- les thèses que développe Alfred Sauvy (53) sont parallèles à cette approche des effets : raisonnement dans une hypothèse de demande intérieure (globale ou par produit) donnée, étude d'alternatives, prise en compte des effets indirects amont sur la production nationale, sur les importations...
- enfin on peut noter une « sensibilité » nouvelle concernant ce type d'analyse, sensibilité qui s'est traduite au long des travaux du Groupe de Travail du Plan « Pratique du Calcul Économique et Choix des Investissements Publics » et dans les méthodes préconisées et les recommandations du rapport final (54) : détermination des effets directs sur l'emploi et la balance des paiements, recommandations pour cerner les effets indirects, explicitation des conséquences distributives des choix d'investissements.

3 — CRITIQUES DE LA MÉTHODE DES EFFETS

Les critiques peuvent être présentées en deux étapes :

- tout d'abord on peut reprendre systématiquement les critiques qui avaient été faites à la méthode néo-classique et voir dans quelle mesure elles sont opposables à la méthode des effets,
- ensuite on peut récapituler et étudier les différentes critiques qui ont été faites, depuis une quinzaine d'années à la méthode des effets.

3.1 — Reprise des critiques faites à la méthode néo-classique

a) Critique du paradigme

Les critiques portaient sur les concepts qui avaient été retenus dans l'approche néo-classique (catégories d'agents, facteurs de production).

Il ne semble pas qu'une critique aussi fondamentale puisse être faite pour l'approche des effets ; ceci pour plusieurs raisons :

- Tout d'abord en ce qui concerne les catégories d'agents :
 - ces catégories d'agents (salariés, entrepreneurs, État, étranger...) ne sont pas « inventées » in abstracto, ne sont pas « théoriques » : elles résultent d'une pratique sociale — la planification — située dans un contexte national historique bien déterminé.

(49) M. Rocca : *Le modèle contenu en importations*.

(50) *Le Monde* du 23 Novembre 1977.

(51) Étude de l'aménagement hydro-agricole du Lauragais Audois citée dans le rapport du Groupe de travail « Pratique du Calcul Économique et Choix des Investissements Publics ».

(52) *Le Monde* du 16 Février 1978.

(53) A. Sauvy, *L'économie du diable*.

(54) Commissariat Général du Plan, *Calcul économique et décisions publiques*.

- d'autre part, ces catégories ne sont pas essentielles à l'approche (dans la même mesure où une même approche pourrait être conduite avec d'autres catégories) ; celles-ci ne sont donc pas figées.

L'exercice de la planification, c'est-à-dire la pratique des travaux d'analyse insérés dans une procédure de discussions entre différentes instances, peut très bien (et doit !) faire émerger de nouvelles catégories d'agents qui conduiront à préciser les analyses — sans pour autant mettre en cause la problématique suivie.

Ainsi on peut imaginer qu'un développement de la pratique de la planification puisse conduire à prendre en compte un grand nombre de catégories d'agents au croisement des catégories sociales (entrepreneurs de différents types, salariés par catégorie de qualification...) et des régions géographiques ou des zones du pays.

- En ce qui concerne la production, la prise en compte dans la méthode des effets à la fois des investissements nécessaires et des emplois créés relève de l'analyse élémentaire des projets (tel projet va nécessiter tant d'investissement et utiliser tant de travailleurs) ; elle n'implique en rien la théorie des facteurs de la production.

En définitive, la raison de fond de l'inadéquation des critiques précédentes à la Méthode des Effets résulte de la filiation même de cette méthode : étant un simple démarquage, une simple généralisation d'une pratique *réelle*, les concepts utilisés ont forcément une certaine « consistance » : celle de la pratique qui les a fait naître.

b) Critique du cadre d'hypothèses

— Les hypothèses de la théorie néo-classique concernant les comportements des agents ne sont pas reprises dans l'approche des effets :

- en ce qui concerne le comportement de l'entrepreneur, une dissociation très nette est faite entre :
 - le calcul financier très classique de l'entrepreneur (type maximisation d'une chronique de cash flow (55)), qui est l'affaire de l'entrepreneur,
 - le calcul économique général correspondant aux objectifs et contraintes au niveau du pays, qui est l'affaire des économistes du Plan.

Ainsi sont clairement spécifiées :

- les différentes instances à l'œuvre (entrepreneurs, Etat...)
 - leurs différentes logiques,
- et ainsi est clairement posé le problème des pouvoirs (56).

Il n'est jamais supposé que ces calculs puissent être confondus (57) : le calcul économique général permet de déterminer les moyens et mesures à mettre en œuvre pour faire correspondre au mieux ses propres résultats et ceux de l'analyse financière.

- en ce qui concerne le comportement des ménages, les hypothèses ne jouent guère de rôle dans l'approche des effets — puisque cette approche n'est que partielle (par rapport à l'approche néo-classique) et part directement d'une hypothèse de demande intérieure à terme donnée.

Cette demande exogène résulte de l'esquisse initiale établie lors de la deuxième phase du processus de planification. Certes lors de l'établissement de cette demande, il pourra être fait appel à certaines hypothèses sur le comportement des ménages (58) : celles-ci peuvent conduire à modifier ce vecteur demande intérieure, mais non la nature des analyses effectuées à partir de ce vecteur.

- il n'y a pas d'hypothèses, dans l'approche des effets, du type de celles qui conduisent à retenir une fonction d'utilité collective ou même le concept d'utilité collective : comme on l'a vu précédemment, l'approche des effets n'est que partielle (par rapport à l'approche néo-classique) et ce qui correspond à l'utilité collective est exogène à l'approche : il résulte du processus même de planification et correspond à un « compromis » qui reflète à un moment donné les rapports de force existant entre les différentes catégories d'agents (59).

— Les hypothèses d'ordre technique, de l'approche néo-classique ne sont pas non plus reprises dans l'approche des effets : celle-ci consiste à *simuler* concrètement l'insertion du projet dans l'économie du pays ; cette simulation conduit à étudier sur une base *concrète* le développement des branches amont et aval (étude des grappes de projets, des grappes d'activité).

Il peut se faire que ces études concrètes correspondent « en théorie » à la prise en compte de « projets structurels » et de « rendements croissants » (ce qui est vraisemblablement le cas de la plupart des projets étudiés (60), en particulier en pays en développement) ; cela ne tire pas à conséquence :

(55) Voir par exemple : A. Bussery : *Étude de cas — Usine sidérurgique*, et M. Chervel, M.T. Courel et D. Perreau : *Étude de cas — Complexe industriel de pêche*.

(56) G. Destanne de Bernis, op.cit. et J. Komaï, op.cit.

(57) M. Chervel : *Méthode ONUDI et méthode des effets*, page 269.

(58) M. Chervel et M. Le Gall : *Manuel d'évaluation économique des projets*, p. 97.

(59) Ce « compromis » se substitue à l'hypothèse néo-classique de la répartition optimale des revenus.

(60) N. Kaldor : op.cit.

- ces hypothèses de déformation marginale et de rendements non croissants étaient indispensables, dans le cadre de la théorie néo-classique, pour que l'on puisse rendre compte facilement de l'environnement du projet, dans un modèle global ;
- ces hypothèses deviennent sans objet, dans le cadre de la méthode des effets, où l'on simule l'insertion d'un projet concret (ou d'une grappe de projets) dans une économie réelle.

— Enfin la prise en compte des effets externes dans le calcul pose moins de problèmes dans l'approche des effets que dans l'approche néo-classique ; en effet, dans cette première approche il ne s'agit plus d'arriver à un calcul global rendant compte de l'ensemble des avantages et des inconvénients d'un projet : il s'agit d'éclairer des choix dans le cadre d'une procédure de discussion ; comme on l'a vu précédemment cet éclairage est donné par la présentation successive d'un certain nombre de caractéristiques des projets : il n'apparaît pas alors nécessaire d'agréger dans un même chiffre les données relatives aux effets marchands et aux effets non marchands, donc de chercher à valoriser ces avantages non marchands.

c) Critiques portant sur les difficultés rencontrées au niveau du calcul

Bien entendu la mise en œuvre de l'approche des effets soit au niveau de l'étude d'un projet soit au niveau de l'élaboration d'un Plan se heurte à un certain nombre de difficultés. Ces difficultés ne sont pas cependant de même nature que celles rencontrées dans la méthode néo-classique : elles ne résultent pas des difficultés inhérentes à l'adaptation d'un modèle théorique à la réalité mais viennent des difficultés qu'il y a à analyser une situation concrète, et à avoir une connaissance suffisante de l'économie nationale. Ainsi, par exemple, l'étude d'un complexe industriel de pêche (61) nécessite des analyses fines sur :

- l'activité de pêche traditionnelle (structure de la production, marché couvert, ...),
- l'impact que peut avoir sur cette activité la réalisation du complexe (en particulier, va-t-il y avoir ou non substitution de la nouvelle production à l'ancienne et donc dépérissement de l'activité traditionnelle ?).

De plus, bien entendu, tout ensemble de données statistiques doit être réuni, concernant : le projet de pêche industrielle, les activités nationales, concernées en amont et en aval, l'économie nationale...

Ces difficultés de mise en œuvre de la méthode des effets ne sont ainsi pas tant « théoriques » que de connaissance approfondie de la réalité économique et sociale dans laquelle le projet (ou les projets) vont venir s'insérer ; ce sont des difficultés qui sont de nature à être surmontées par :

- la mise en place d'un appareil suffisant de connaissance de l'économie (services statistiques, service de la comptabilité nationale),
- l'étude socio-économique détaillée des contextes dans lesquels vont se situer les actions de développement.

d) Critique portant sur le caractère opérationnel du calcul fait

L'approche des effets est développée significativement dans le cadre d'une procédure de planification : la « consistance » de son application est la même que celle de la procédure de planification qui est à l'œuvre.

Il faut noter cependant que le contexte dans lequel est posé le problème est un contexte opérationnel : l'étude des moyens et mesures à mettre en œuvre pour réaliser un projet ne se présente pas comme un ajout au calcul économique effectué, comme une étude distincte ; cette étude des moyens se situe dans le prolongement naturel de l'étude précédente, que l'on se place du point de vue de la procédure même de planification (la phase de mise au point des mesures et réformes suit la phase de synthèse et de choix des projets) ou du point de vue de l'analyse même (cette étude des moyens est conduite avec les mêmes catégories et les mêmes analyses que l'étude du projet lui-même).

3.2 — Critiques faites à la méthode des effets

a) Critiques non spécifiques à la méthode des effets

Un premier ensemble de critiques porte sur la difficulté d'estimer un certain nombre d'éléments entrant dans l'analyse des effets et les calculs économiques que l'on peut en tirer ; ces critiques ne sont pas, en fait, spécifiques à la méthode des effets : toutes les méthodes d'évaluation proposées nécessitent la connaissance de ces données.

Ces critiques portent plus particulièrement sur :

- la difficulté d'estimer certains prix internationaux, ceux-ci fluctuant de manière désordonnée (certains minerais, sucre...) ;

Cette difficulté n'est d'ailleurs pas propre à l'évaluation économique des projets : l'entrepreneur (privé) du projet est confronté à la même difficulté (62) et la résout.

- la difficulté d'estimer les prix internationaux de biens... ne donnant pas lieu à échanges internationaux (produit vivriers) ;

Raisonnant en demande intérieure donnée, soit cette demande est donnée globalement au niveau d'un groupe de produits (par exemple céréales) — on prend alors dans la méthode

(61) M. Chervel et M. Le Gall : *Manuel d'évaluation économique des projets*, p. 125.

(62) M. Chervel : *Les systèmes de prix dans les diverses méthodes d'évaluation économique*.

des effets, le prix international du produit substituable — soit cette demande est donnée au niveau de chacun des produits — alors il n'y a plus de problème de choix : puisqu'il n'y a pas de commerce international de ce produit, il faut obligatoirement le produire dans les quantités demandées : il ne reste alors qu'un problème second de choix de variantes de production.

● *la difficulté, plus généralement, de rassembler les données nécessaires aux analyses d'effets :*

S'agissant de données élémentaires sur les productions, les consommations, les répartitions de revenus, cette difficulté n'est pas spécifique : si certaines données sont nécessaires dans une approche, elles doivent l'être dans les autres ; il n'est pas de méthode qui, en elle-même, puisse résoudre le problème du manque d'informations ; ce fait de bon sens peut seulement être plus ou moins apparent ou masqué par l'exposé des diverses méthodes (63).

D'expérience, cette difficulté n'est pas aussi importante qu'on veut bien le dire : elle est progressivement résolue par le bon fonctionnement de services de statistiques, de comptabilité nationale et d'études économiques.

b) Critiques relatives au mécanisme de l'insertion du projet dans l'économie

● *Un projet important va modifier les comptes de la branche donc les coefficients inclus tirés du Tableau d'Échanges Inter-industriels (TEI) ;*

● *La méthode des effets est donc limitée à l'étude des projets marginaux :*

● *Le projet sera progressivement mieux intégré dans l'économie du pays : il faut donc prendre le TEI à l'année terminale du Plan plutôt que le TEI initial.*

Ces critiques résultent d'une mauvaise compréhension de la méthode des effets.

Le problème n'est pas de calculer le TEI de fin de Plan, mais d'évaluer les projets (ou plutôt les grappes de projets) indépendants : on les « teste » donc par rapport au TEI initial (et ceci que le projet soit « structurel » ou « marginal ») ; les « tester » par rapport au TEI final conduirait évidemment à des doubles emplois — les mêmes effets étant « crédités » successivement à plusieurs projets (64).

Ayant ainsi testé les différents projets indépendants par rapport au TEI initial, on peut effectuer des classements puis des choix.

Ces choix étant faits on peut alors laisser les comptables nationaux calculer le TEI final.

c) Critiques relatives au système de prix

● *Retenir le système des prix internationaux conduit à reproduire la division internationale du travail, à accroître la dépendance du pays en développement (65)...*

Le raisonnement est curieux : la programmation des projets résultant d'un calcul économique dans le cadre d'une procédure de Plan n'a rien à voir avec la programmation que pourrait faire un entrepreneur pour maximiser son bénéfice (66) ! Ce n'est pas de retenir les prix internationaux qui pose problème (ces prix existent, qu'on le veuille ou non), c'est évidemment le rôle qu'on leur fait jouer dans une procédure de programmation !

● *Utiliser les prix de marché ne rend pas compte de la rareté relative des biens et des facteurs nationaux (67)*

Ces raretés sont prises en compte lorsque l'on prend en considération la situation alternative (68).

● *Le système de prix de marché véhicule insidieusement le système de valeurs de l'économie de marché (69)*

En fait, les prix de marché ne jouent qu'un rôle tout à fait secondaire dans l'évaluation des projets par la méthode des effets, puisque l'on raisonne à demande intérieure donnée de manière exogène (70).

(63) M. Chervel : *Essai de typologie des méthodes*.

(64) L'exercice serait d'ailleurs impossible qui consisterait à tester les projets (pour en choisir certains) sur un TEI qui contiendrait déjà les projets choisis.

(65) S. Amin, Franco, Sow : *La planification du sous-développement*.

(66) Ch. Prou : *Aide et évaluation des projets*, et M. Chervel : *Méthode ONUDI et méthode des effets*.

(67) B. Balassa : *The Effects Method of Project Evaluation*.

(68) M. Le Gall : *Rôle des prix dans la méthode des effets*, et Ch. Prou : *Note sur une controverse avec Bela Balassa*.

(69) S. Amin, Franco, Sow : *La planification du sous-développement*, page 143.

(70) M. Chervel : *Les systèmes de prix dans les diverses méthodes d'évaluation*, M. Le Gall : *Rôle des prix dans la méthode des effets*, et Ch. Prou : *Note sur une controverse avec Bela Balassa*.

III — RETOUR CRITIQUE SUR LA MÉTHODE NÉO-CLASSIQUE

1 — LIMINAIRE ; DÉMARCHE SUIVIE

Ayant exposé successivement les deux démarches, la démarche néo-classique et la démarche du calcul des effets dans le contexte d'une planification nous avons été amenés à présenter successivement les critiques habituelles à la démarche néo-classique puis les critiques habituelles relatives à la démarche « des effets ».

Un point pouvant apparaître comme très curieux a commencé à retenir notre attention : *ces différentes critiques ne se correspondent nullement*. Alors que le problème que l'on cherche à éclairer est le même, le problème des décisions publiques, ces deux approches différentes viennent buter sur des difficultés qui apparaissent fort différentes, sur des difficultés spécifiques à chacune d'entre elles.

Plus précisément, il semble que les difficultés rencontrées dans l'approche néo-classique, ayant trait aux concepts de base retenus (agents, comportements...), aux hypothèses techniques nécessaires (fonction de production, rendements non croissants...), n'aient pas leurs correspondances dans l'autre approche. Réciproquement, les nécessités d'une bonne connaissance statistique de l'ensemble de l'économie, nécessités propres à l'approche des effets, ne paraissent pas s'imposer dans l'approche néo-classique.

Ceci nous conduit maintenant à reprendre la critique de l'approche néo-classique, en nous appuyant sur l'approche des effets, c'est-à-dire en partant d'une approche concrète.

Ainsi, en refusant de séparer le problème de l'élaboration de la théorie de celui de sa pratique, ou de séparer le problème de la détermination du critère de celui de sa mise en œuvre, nous tenterons de désacraliser la théorie économique, et les économistes, de poser les problèmes (incongrus) de la production de la théorie économique et du statut des économistes et le problème de leurs rôles.

Dans un premier paragraphe nous essaierons, en prenant en compte une dimension historique, de comprendre les démarches sous-jacentes aux développements récents de la théorie néo-classique. Puis nous chercherons à comprendre les raisons de ces développements et les enjeux.

2 — LES DÉVELOPPEMENTS DE L'APPROCHE NÉO-CLASSIQUE

2.1 — Fresque historique

Sans doute serait-il intéressant de décrire avec quelques détails l'évolution du calcul économique public en France et dans les grandes Organisations Internationales au cours des 30 dernières années.

a) Faute de le faire précisément, on distinguera schématiquement en France trois périodes :

- une première période, un peu rustique, au cours de laquelle la théorie est mise en place mathématiquement et où de grandes applications de bon sens sont effectuées. Cette première période de pionniers est marquée sur le plan du calcul économique par la publication des livres de P. Massé (71) et de J. Lesourne (72) et par les grandes applications à EDF (programmation des investissements, tarif vert...) et aux finances (TVA).
- une deuxième période, flamboyante, celle des épigones, qui culmine vers 1968.

Au cours de cette période le modèle de base, pris comme théorie économique centrale, est considérablement perfectionné : tout est expliqué ou doit être expliqué.

Ce sont les ingénieurs des ponts (73) qui lancent le mouvement avec les calculs de route, dans lesquels sont progressivement pris en compte le gain de temps, de vies humaines, puis le gain de confort... pour en arriver in fine au surplus des piétons et au supplément de satisfaction de l'État en matière d'aménagement du territoire.

Alors tous les problèmes de l'économie publique sont étudiés — et des solutions proposées — qu'il s'agisse du prix de l'électricité, de la politique de la santé ou de l'éducation, du stationnement payant ou du tarif des musées nationaux (74).

(71) P. Massé : *Le choix des investissements*.

(72) J. Lesourne : *Le calcul économique*.

(73) C. Abraham et A. Thomas : *Micro-économie. Circulaires du Ministère de l'Équipement*.

(74) H. Lévy-Lambert : *La vérité des prix*.

- nous vivons en France la troisième période, celle du reflux : la vague s'est retirée ; elle a laissé sur la grève des modèles sophistiqués, devenus impopulaires, et un lot hétéroclite de concepts (dont il faudrait, comme J. Prévert faire l'inventaire : la valeur de la vie humaine, la désutilité du travail, deux fonctions tutélaires, un *pretium doloris*, un supplément d'âme, la pénibilité de l'impôt, vingt évolutions de prix relatifs...).

Il faut dire que, malgré la complexité de l'appareil, le calcul économique n'arrive pas à prendre en compte les problèmes de notre temps (chômage, disparité des revenus, déficit de la balance des paiements, aménagement du territoire...).

b) Ces trois mêmes périodes peuvent être distinguées dans la littérature produite par les grandes Organisations Internationales, pour les pays en développement :

- la période rustique a duré plus longtemps qu'en France : on peut dater sa fin : c'est celle de la parution du manuel célèbre de Little et Mirrlees en 1968/1969.

Pendant toute cette période l'analyse des projets a été menée sur de solides principes et le calcul économique public ne se différencie que peu du calcul financier global et, pour les infrastructures de transport, du calcul économique néo-classique préconisé en pays développés — en France en particulier —. Un des ouvrages les plus représentatifs de cette période est celui de J.A. King (75).

- la période flamboyante se termine à peine ; elle a été marquée par les publications successives des manuels de l'OCDE (Little et Mirrlees — 1968/1969), de l'ONUDI (Dasgupta, Marglin et Sen — 1972) et de la BIRD (Squire et Van der Tak — 1975) (cf. § 2.3).

Sa caractéristique principale réside dans la contradiction entre d'une part la recherche éperdue de formules donnant les prix de référence, formules particulièrement complexes, et d'autre part, la grossièreté des déterminations de ces prix dans les études de cas.

Ainsi, par exemple, le salaire de référence de la main-d'œuvre banale est déterminé comme fonction de la productivité marginale de la main-d'œuvre dans l'agriculture, du salaire réel, du coût en devises de la consommation du salarié, de l'insuffisance d'épargne dans le pays et de la durée estimée de cette insuffisance, des objectifs de redistribution des revenus, de la désutilité du travail... etc. On comprend que les nombreuses formulations théoriques auxquelles on peut aboutir donnent lieu à de nombreux débats et à une littérature importante.

En pratique cependant, l'absence de données économiques « suffisantes » en pays en développement fera que ce salaire de référence sera estimé à 0, 0,5, 0,6... ou 1 — selon les auteurs et les études —.

- la période de reflux a commencé il y a peu de temps, en particulier sous la pression des représentants des Administrations Nationales en charge du développement et sous la pression des économistes de « terrain » ; ce reflux risque d'être plus net encore qu'en France du fait de la séparation entre les producteurs de cette théorie (les économistes au siège des Organisations Internationales) et les consommateurs (les économistes nationaux des pays en développement, les économistes de terrain).

Cette description, même schématique, de l'évolution historique du calcul économique public permet de porter la critique à l'approche néo-classique non plus sous l'angle de la théorie (ce qui est habituel — et sans efficacité) mais sous l'angle de sa pratique.

Plus précisément, il faut maintenant expliquer :

- pourquoi il a fallu passer de la première à la seconde période, pourquoi il a paru nécessaire de rendre plus complexe l'approche.
- et pourquoi on est passé (ou on va passer) de la seconde période à la troisième, c'est-à-dire pourquoi il y a eu rejet de cette approche sophistiquée.

2.2 — Les mécanismes de développement de l'approche néo-classique

Tant que la théorie néo-classique n'existait qu'en tant que théorie économique, pour proposer une explication du monde, le débat ne pouvait intéresser qu'un cercle restreint d'initiés. Les choses changèrent lorsque pour des raisons historiques particulières — en France, après la reconstruction ; pour les pays en développement, après les indépendances politiques — les problèmes d'économie publique et les problèmes de développement ont été posés avec une grande acuité aux cadres de l'Administration française, qui se trouvaient être d'origine scientifique, et aux experts des Organisations Internationales.

(75) J.A. King : *Les projets de développement économique et leur évaluation*.

Ces « ingénieurs » prirent la théorie en cour(s) au sérieux et tentèrent de l'appliquer.

Au début cependant, tout alla bien, et ce pour des raisons différentes :

- en France parce qu'il s'agissait de conduire un développement qui se produisait hors de tout déséquilibre majeur,
- en pays en développement, parce que les Administrations de ces pays étaient neuves et qu'il y avait énormément à faire,

et parce que la théorie en question, après tout, était bénigne qui concluait — au prix d'hypothèses étonnamment restrictives et de raisonnements étonnamment complexes — que la variation d'utilité collective était égale à la variation de la consommation à prix constants.

Assez rapidement cependant les choses se compliquèrent ; la théorie néo-classique étant proposée comme universelle — il est d'ailleurs courant d'y faire référence en parlant de *la* théorie économique — et exclusive de tout autre développement, les « ingénieurs », très logiquement, cherchèrent à résoudre chacun des problèmes qui leur étaient posés avec son aide : il fallait donc tout d'abord que la théorie puisse rendre compte, puisse intégrer ces problèmes ; c'est le sens du passage de la première à la seconde période du paragraphe précédent.

Après avoir sauté le pas des comparaisons de satisfactions interpersonnelles et introduit la fonction d'utilité collective, il fallut encore pouvoir rendre compte des rendements croissants, des effets externes, des biens non marchands... et, dans le cas des pays en développement des déséquilibres structurels sur les marchés de la main-d'œuvre, du capital, des devises, etc...

Toutes ces extensions ne résultèrent pas d'un développement de la théorie sur son propre plan, mais d'ajouts successifs et spécifiques : ainsi, par exemple, pour intégrer dans le champ théorique les biens non marchands, inventa-t-on la disposition à payer des consommateurs, pour suppléer au manque de prix du marché : il suffisait d'y penser ; de même pour rendre compte d'interventions extérieures faussant le sacro-saint libre choix du consommateur inventa-t-on les « fonctions tutélaires de l'État » : ayant déjà introduit subrepticement cet agent mystérieux et divin, l'État, l'invention de ces « fonctions tutélaires » permit désormais de rendre compte de tout ce qu'on ne pourrait pas expliquer autrement : la taxe sur les alcools et le tabac comme la valeur de la vie, du temps...

Pour les pays en développement, l'extension consista à forcer en toute sérénité l'application de cette théorie, dite aussi théorie de l'équilibre général, à des cas patents de déséquilibres structurels : on partit alors dans une fiction d'autant plus monumentale que ces extensions étaient préconisées par des experts internationaux, étrangers aux pays concernés.

Dans tous les cas, les extensions avaient les deux mêmes caractéristiques :

- celle de compliquer le modèle, si bien qu'il devenait de plus en plus inaccessible,
- et celle, en fait, de résulter d'une espèce de pétition de principe : le nouveau problème n'était « intégré » (en apparence au moins) que grâce à l'adjonction d'un nouveau concept, d'un nouveau paramètre ;

mais la complexité même empêchait, au niveau de la théorie, de se rendre compte clairement de la supercherie.

Celle-ci éclata à l'expérience pratique.

3 — LE REFLUX

3.1 — Appréhension critique globale

Pour un observateur extérieur, l'application systématique des calculs néo-classiques ne laisse pas d'être vaguement inquiétante : passe, bien entendu pour les choix techniques de l'entreprise, mais que la théorie puisse permettre de démontrer, motu proprio, que le stationnement doit être payant, que la vérité des prix doit régner... ne convainc pas entièrement.

Ces décisions ne devraient-elles pas relever, en partie au moins, de certaines instances politiques — et non uniquement des techniciens de l'économie ?

Certes, il semblerait choquant d'encombrer le domaine public, le trottoir, avec son réfrigérateur, de même qu'il paraît choquant que les Bisontins contribuent à combler le déficit de la RATP ; mais la théorie économique semble bonne fille de venir ainsi au bon moment justifier le stationnement payant ; et après tout personne ne s'inquiète de l'état d'âme du contribuable objecteur de conscience, qui paie pour les forces armées.

En particulier, la démarche qui consiste à intégrer les biens non marchands dans la théorie par l'intermédiaire d'une disposition à payer paraît très critiquable : en effet la frontière entre biens marchands et biens non marchands n'est pas « de nature » mais contingente ; certains des biens et des services antérieurement sur le marché se sont vus, dans des périodes historiques déterminées, tarifés forfaitairement (courrier...) ou même rendus gratuits (enseignement, santé, certaines fournitures scolaires...) au fur et à mesure que des « droits » ont été reconnus (droit à l'enseignement, à la santé...).

La démarche qui consiste alors à valoriser fictivement, par la disposition à payer, de tels biens et services va alors à contre-courant de l'histoire.

Le côté rétrograde, « réactionnaire », des démarches de la théorie est encore plus net dans le cas des pays en développement : l'application du modèle néo-classique à ces économies va mettre en relief des « distorsions » de prix par rapport aux prix d'équilibre (réputés « vrais ») en particulier pour les salaires de la main-d'œuvre banale et pour les biens ; ces distorsions sont imputées aux groupes de pression qui ont fait adopter une législation de salaire minimum et à l'État national qui a mis en place le tarif douanier. Ceux-ci sont donc jugés responsables de la mauvaise allocation de ressources et même directement du sous-emploi qui sévit dans ces pays (76).

Si l'on garde en mémoire que cette approche est souvent préconisée par les experts des Organisations Internationales (à haut niveau de vie...) et que, par exemple, la première mesure économique d'envergure du Maroc indépendant, en 1957, a été la promulgation d'un tarif douanier différencié (77) (abolissant ainsi le tarif uniforme en vigueur depuis l'acte d'Algésiras en 1906), on comprend que les applications, sur le terrain, puissent poser des problèmes autres que « théoriques ».

3.2 — Les contradictions dans la pratique

C'est donc au niveau de l'application concrète que les contradictions éclatent, que sont révélés les inadéquations de la théorie et les à-peu-près de ses extensions.

En pratique sont clairement mis en lumière :

- l'inadéquation de l'analyse,
- les raisonnements circulaires et les tautologies,

qui conduisent à l'arbitraire des déterminations, déjà signalé au § 3.3.

Nous ne donnerons que quelques exemples :

● Inadéquation

- lorsque en France, l'ensemble des calculs économiques publics menés ne tiennent nullement compte ni des emplois créés, ni des devises gagnées, ni de l'impact sur la répartition des revenus, ni de l'impact sur l'aménagement du territoire,
- et lorsqu'il en est à peu près de même en pays en développement,
- lorsqu'on propose de baisser d'un point le taux d'actualisation, en France, pour tenir compte de la hausse des prix du pétrole,
- lorsque, au total, l'ONUDI, pour effectuer le calcul d'évaluation du projet précise « les quelques (?) renseignements sur le pays » dont il est nécessaire de disposer (78) — à savoir :
 - la prime aux devises (prix fictif des devises),
 - la prime à la main-d'œuvre non spécialisée,
 - la prime à la main-d'œuvre spécialisée locale,
 - le taux marginal de rentabilité de l'investissement,
 - le taux d'actualisation,
 - le prix de référence de l'investissement,
 - le taux marginal de réinvestissements des profits,
 - la propension marginale à l'épargne du Gouvernement,
 - la propension marginale à l'épargne du secteur privé,
 - la propension à l'épargne de la main-d'œuvre spécialisée,
 - etc...

et que, bien entendu, aucun des services nationaux ne disposent de l'un quelconque de ces renseignements — mais disposent de nombreuses données auxquelles il n'est pas fait appel,

(76) J.R. Hansen, *Guide to Practical Project Appraisal*, 1^{re} page.

(77) Plan Quinquennal 1960/1964, page 21.

(78) ONUDI : *Réexamen critique*, et Dasgupta, Marglin, Sen : *Directives pour l'évaluation des projets*, page 288.

- lorsque, cependant, l'étude Rhin-Rhône menée suivant une analyse analogue, n'a pas permis « d'intégrer toutes les préoccupations économiques et sociales » dans le calcul — et en particulier les effets qualifiés alors d' « externes » comme :
 - la non saturation à long terme,
 - l'économie d'énergie,
 - le poids financier considérable du projet,
 - l'impact sur l'activité de la batellerie,
 - l'impact sur les activités des ports maritimes,
 - les effets d'entraînement sur les régions riveraines,
 - l'impact sur les régions terminales,
 - les effets sur l'emploi lors de la construction et lors de la mise en service,
 - les pertes de surfaces agricoles,
 - etc...
 - lorsque, en pays en développement, l'avantage retenu pour le trafic engendré sur les nouvelles infrastructures de transport est pris égal à la moitié de l'avantage du trafic normal (surplus de Dupuit 1844) — ce qui a conduit pendant des décennies à biaiser les allocations en faveur de l'amélioration des liaisons existantes, et au détriment de la création de nouveaux axes de développement,
 - etc...
 - Raisonnements circulaires,
 - lorsque, par exemple, ayant renoncé à estimer directement le prix de la vie humaine, on l'évalue indirectement par les sommes dépensées antérieurement pour sauver une vie (aménagement de points noirs), — reconnaissant ainsi une rationalité innée aux mesures antérieures.

Car que faire de ce prix ? L'appliquer à d'autres secteurs des transports, par exemple aux transports ferrés, et déduire du fait que les dépenses de sécurité sont beaucoup plus élevées qu'il faut transférer une partie de ces crédits du fer à la route ?

Mais pourquoi reconnaître une rationalité antérieure, une légitimité dans les allocations de crédits du secteur routier et ne pas la reconnaître pour le secteur ferré ?

Quelles sont l'étendue et la nature de cette légitimité qui vient s'imposer au calcul économique ?
 - lorsque, par exemple, pour justifier le montant important des taxes sur l'alcool ou le tabac, qui viennent fausser le libre choix du consommateur on introduit une « fonction tutélaire de l'État » ; car d'où viennent ces fonctions de tutelle ? Comment définir le domaine de tutelle et le domaine du libre choix ?

Ces fonctions tutélaires de l'État ne seraient-elles pas à l'économie, ce que sont les humeurs peccantes de Molière (79) à la médecine ?
 - lorsque, la théorie ne pouvant intégrer tout un ensemble d'aspects économiques ceux-ci sont qualifiés d' « externes » : comme si cette « externalité » était spécifique à ces aspects, à ces effets, alors que, bien entendu, cette « externalité » est due à la théorie elle-même, à son incapacité à prendre en compte les problèmes de développement,
 - etc...
- L'arbitraire est le fruit de ces errements (I § 3.3) :
- arbitraire des déterminations des composants du calcul néo-classique : taux d'actualisation, prix relatifs, prix de référence (salaire, devises, investissements...) prix d'ordre (temps (80), vie,...),
 - arbitraire concernant l'évolution de ces prix (considérés en général constants),
 - arbitraire concernant le domaine couvert par l'analyse (le jeu de mot ne suffit pas, qui consiste à qualifier d'externe ce qui n'est pas pris en compte),
 - arbitraire, au total, du résultat du calcul qui peut conduire à la perversion et au discrédit.

(79) Rappelons que Sganarelle, Médecin malgré lui, explique le mutisme de Lucinde tout d'abord par la perte de parole, puis par l'empêchement de l'action de la langue ; les raisonnements circulaires, trop courts, n'ayant pas emporté l'adhésion, il a alors recours à une longue tirade en latin de cuisine pour présenter l'explication — qui alors convainc — par les *humeurs peccantes*. On a parfois l'impression dans certains développements que le latin a été remplacé par les mathématiques.

(80) Il semble que l'on prenne actuellement des valeurs du temps différentes pour les différentes catégories d'individus ; ira-t-on jusqu'à donner des cartes de priorité aux riches et aux cadres supérieurs ?

Certes, on peut toujours dire que les applications ont été mal faites et que les exemples ne démontrent rien ; mais les exemples démonstratifs ne foisonnent pas et, pour prendre le secteur étudié en France depuis des dizaines d'années, celui des routes, et le problème qui a fait couler le plus d'encre, celui des morts accidentelles, il n'en reste pas moins que, nonobstant toutes les études faites, c'est lorsque les pays producteurs de pétrole ont quadruplé le prix du brut, qu'une décision de limitations des vitesses a été prise et que 4 000 vies ont été épargnées par an — et que tout le monde savait depuis le début qu'il en serait ainsi. Mais pouvait-on réellement faire l'étude économique de cette réglementation, alors que la réglementation elle-même n'a pas de « statut » dans le champ de cette théorie (81) ? Quels pouvaient être dans ce contexte le statut et le poids de telles études ?

Ainsi, les contradictions sont telles, au niveau des applications, que l'on observe une désaffection pour le calcul économique en France (82), et même un rejet de la part de certains économistes des pays en développement — qui, lors d'un colloque récent, n'hésitèrent pas à faire part à leurs collègues des pays industrialisés d'un *besoin de silence* et à leur demander un *armistice, une trêve de Dieu* (83).

Mais alors d'où vient un tel échec, comment s'est-on fourvoyé de la sorte ?

Pour tenter de le comprendre, il faut quitter le plan de la théorie, reprendre pas à pas les chemine-ments parallèles de la méthode néo-classique et de la méthode planifiée, qui, toutes deux, proposent des solutions pour le calcul économique public, et voir comment les difficultés sur lesquelles bute l'approche néo-classique sont surmontées dans l'approche planifiée.

4 — CRITIQUE DE LA THÉORIE NÉO-CLASSIQUE COMME THÉORIE DE L'ÉCONOMIE

4.1 — Comparaison critique des modèles sous-jacents

Alors que le modèle des effets est partiel, ouvert sur des phases de la procédure de planification qui lui est extérieure, le modèle néo-classique, beaucoup plus ambitieux est fermé : il comprend en lui-même (quand il est pris comme modèle de fonctionnement de l'économie) toute la description initiale de l'économie, toute la rationalité et tous les objectifs.

Alors qu'il est parfaitement aisé, anodin, de modifier une donnée de départ sur l'économie, ou de compléter les objectifs dans l'approche des effets, cela est quasiment impossible dans l'approche néo-classique : le modèle a sa cohérence, sa cohésion, c'est un modèle d'ensemble et on ne peut pas toucher à un de ses éléments.

a) Ainsi, ce modèle néo-classique implique une hypothèse générale de rendements non croissants. Il est évident que ceci le disqualifie dès l'abord pour traiter des problèmes de développement (84) : une approche même superficielle des problèmes d'industrialisation des pays en développement le montre à l'évidence (problèmes de seuils, étroitesse des marchés...) et il en est de même en économie développée (85).

Il n'y a aucune hypothèse de ce type dans l'approche des effets, dans laquelle on simule l'insertion d'un projet dans l'économie ; que les rendements du projet ou des branches en amont soient croissants ou non n'importe pas. En fait, dans cette dernière approche, raisonnant plutôt dans une hypothèse générale de sous-utilisation des capacités industrielles existantes, on raisonne plutôt dans une hypothèse générale de rendements croissants.

b) De même le modèle néo-classique implique l'hypothèse de concurrence parfaite et l'hypothèse d'une déformation marginale qui n'ont pas de correspondant dans l'approche des effets.

Ces hypothèses sont essentielles au modèle néo-classique : c'est en effet seulement dans ce cadre que la perturbation initiale (marginale) sera « digérée » par le modèle ; dans le cas contraire, la perturbation introduite se communiquerait à d'autres entreprises et c'est l'ensemble de l'équilibre initial qui serait atteint : il faudrait remonter au *cas par cas* ces perturbations (c'est précisément ce qui est fait dans l'approche des effets) et l'ensemble du modèle est mis en cause, car il devient inopérant.

(81) Ceci ex ante ; bien sûr, ex post, on « expliquera » cette réglementation par une « fonction tutélaire de l'État ».

(82) Commissariat Général du Plan, *Calcul économique et décisions publiques*.

(83) Centre de Développement de l'OCDE : *L'évolution de la pensée sur le développement*.

(84) N. Kaldor : op.cit V.V. Bhatt : op.cit.

(85) Il suffit de lire les journaux. Par exemple : « Pour faire face à cette mutation pour effectuer les efforts de recherche indispensables, pour financer les investissements nécessaires, en un mot pour rester compétitif, il faut disposer d'une dimension suffisante » J.P. Paray, Président du Directoire PSA Peugeot-Citroën. L'accord Peugeot-Citroën, Le Monde du 1 Septembre 1978.

c) D'une manière symétrique, le modèle néo-classique implique une série d'hypothèses sur les comportements des consommateurs (indépendance des satisfactions des individus ; satisfactions marginales décroissantes...), hypothèses essentielles pour que le nouvel équilibre puisse être atteint, qui n'ont pas de correspondant dans l'approche des effets, puisque la demande intérieure sur laquelle on raisonne est donnée — donnée *par ailleurs*, par la procédure de planification.

d) Enfin, le modèle néo-classique ne peut fonctionner que grâce à la donnée initiale d'une fonction d'utilité collective (ou de ses substituts) — ce qui implique en particulier l'absence d'économie ou de déséconomie externes (ou autrement dit, implique que l'ensemble des biens non marchands soit valorisé) — et conclut sur un critère unique (variation d'utilité collective).

Il n'en est pas de même pour l'approche des effets qui est résolument partielle et ouverte, dans la phase finale de choix en particulier, sur d'autres instances, sur une procédure de planification.

Ainsi, toutes ces hypothèses de la théorie néo-classique n'apparaissent pas comme relatives à la réalité économique que l'on veut étudier, comme spécifiques de cette réalité mais bien comme spécifiques à cette théorie, comme nécessaires à cette théorie (86).

Ainsi, les catégories et les concepts : projets « marginal ou structurel », rendements « croissant ou non croissant », fonctions tutélaires de l'État, « effets externes », « collectivité » et même « coûts et avantages »... sont nécessaires dans l'approche néo-classique ; mais ils ne le sont qu'autant que cette approche est nécessaire.

Si l'on remarque que dans l'approche planifiée, ces concepts apparaissent comme non nécessaires, voire comme non pertinents (c'est le sens du § 3.2 précédent), on en arrive à la conclusion que, au total, les hypothèses et les concepts de la théorie néo-classique (ou autrement dit, le paradigme néo-classique et la théorie qui en découle) sont dirimants mais non nécessaires (87).

4.2 — Nature de la théorie néo-classique

On voit mieux alors la caractéristique essentielle de l'approche néo-classique : elle est exclusive, elle est fermée.

Toutes les difficultés précédemment rencontrées viennent de ce qu'on a voulu forcer l'application en dehors de son domaine de validité :

- en cherchant à l'appliquer à des problèmes complexes de développement (secteurs marchand et non marchand), alors que, structurellement, elle ne peut pas y répondre,
- en cherchant à l'appliquer à des problèmes de décisions publiques, alors que les concepts mêmes sont en dehors de son champ, que l'instance « publique » (État ?) n'est pas véritablement fondée au sein de cette théorie.

C'est de ce premier forçage que résultent les difficultés signalées concernant l'inadéquation du modèle aux problèmes posés, et l'arbitraire des déterminations. C'est du deuxième que viennent les incertitudes sur ce qu'est l'État, ce que sont les fonctions tutélaires, les inquiétudes sur le statut, la légitimité du calcul face à des décisions prises par « d'autres » instances (les allocations budgétaires par exemple) — instances qui *n'existent pas* dans le champ de cette théorie, et sont donc inexplicables, incompréhensibles.

La nature de la théorie néo-classique devient progressivement plus claire : cette théorie ne permet ni d'expliquer le développement (elle est complètement a-historique) ni d'effectuer l'étude des décisions publiques ; elle donne simplement une description de l'économie, une maquette de cette économie — sans rien expliquer de fondamental ; elle est essentiellement une théorie de la gestion et permet de résoudre des problèmes de maximisation sous contraintes (dans un cadre d'hypothèses particulières) ; en ce sens elle est plus une théorie du non développement qu'une théorie du développement — c'est ce côté rétrograde qui ressort plus particulièrement des applications qui en sont faites en pays en développement (III § 3.1).

(86) « (Les) conditions techniques exogènes... et les systèmes ordonnés de préférence... doivent satisfaire des hypothèses de convexité non pas pour des raisons expérimentales mais pour sauvegarder la cohérence interne de cette représentation subjective ». M. Aglietta : *Quelques réflexions sur le travail productif*.

(87) En particulier si le concept « effets externes » apparaît ainsi spécifique à l'approche néo-classique, donc non nécessaire, contingent (les effets externes étant alors simplement un amalgame), on peut se demander *dans quelle mesure* il n'en est pas de même des concepts qui se situent en aval comme « environnement », « qualité de la vie », « écologie » concept général de pollution...

Mais alors, le Ministère de l'Environnement n'était-il que le Ministère des effets externes de la théorie néo-classique ? Sur l'obstacle verbal à la pensée scientifique, voir G. Bachelard, *La formation de l'esprit scientifique*.

Mais alors se posent les questions de savoir pourquoi cette théorie domine la littérature actuelle d'une part et pourquoi elle fait l'objet d'un tel consensus de la part des économistes (88).

Il faut noter à nouveau certaines des caractéristiques de cette approche :

- elle propose une explication (superficielle) du monde sécurisante pour les Pouvoirs en place, car elle est une méthode de la gestion — qui certes n'explique pas pourquoi les choses sont ce qu'elles sont, mais qui, par voie de conséquence, ne peut déboucher sur des mises en cause ;
- elle permet apparemment, dans un premier temps, de prendre en compte un ensemble de problèmes de choix publics — et comme ses extensions sont « contrôlables », car de nature tautologique, les solutions des problèmes sont aussi constamment contrôlables ;
- elle permet de prendre en compte ces problèmes sans se référer à une analyse concrète de l'économie et sans se référer à d'autres « instances », qui tout simplement n'existent pas dans le champ de cette théorie.

C'est donc au total une théorie docile, confortable... mais elle ne permet pas l'étude des problèmes posés par le développement économique et par l'intervention de l'État (décision publique).

Ces avantages expliquent qu'il soit commode, au niveau central des Organisations Internationales, de retenir cette théorie : elle permet de « résoudre » le problème qui leur est posé, le problème de l'affectation d'une aide marginale au développement des pays en voie de l'être ; mais cette « solution » est sans sanction.

Cette théorie est inconsistante pour les économistes de ces pays qui ont en charge l'ensemble du problème de leur développement (et non le seul problème de tel ou tel projet) et sont engagés dans des procédures concrètes de planification.

Elle est de même inconsistante pour les économistes en charge de mettre au point et d'appliquer les nouvelles « stratégies de développement basées sur les besoins essentiels ».

On comprend de même que cette théorie serve de référence en France, pour l'étude de projets marginaux, en période de calme : malheureusement il est fait appel aux économistes surtout lorsque le projet est d'importance ou lors des situations de déséquilibre... et là encore cette théorie apparaît inconsistante. Si bien que l'on arrive à des recommandations de bon sens du type :

« Les études économiques doivent... être confiées... à des Organismes Universitaires spécialisés dans l'observation et ignorant le plus possible les théories » (89).

ou « (la) conclusion de l'expérience... est très simple : c'est qu'il y a pour l'homme de pensée comme pour l'homme d'action une loi fondamentale : c'est celle de l'humilité devant les faits... lorsque vous êtes de toutes parts assailli par les problèmes internationaux et nationaux, croyez-moi... les belles théories que nous pouvons avoir avec assurance et certitude, nous les remettons au placard » (90).

(88) M. de Vroey. *Une explication sociologique de la prédominance du paradigme néo-classique dans la science économique.*

(89) A. Sauvy, *op.cit.*

(90) R. Barre : *Congrès des économistes de langue française.*

CONCLUSION

Le calcul néo-classique, malgré une sophistication croissante, paraît avoir failli, qu'il s'agisse :

- de traiter des problèmes de développement,
- de programmer les actions de la puissance publique,
- de réduire les situations de déséquilibre,
- de prendre en compte les aspects non marchands ;

en définitive, paraît avoir failli pour traiter les grands problèmes de notre temps.

L'étude historique des sciences nous donne de nombreux exemples de situations de crise de ce type :

- complexité croissante de la science « normale » (91),
- inconsistance croissante de ses développements,
- incapacité croissante à prendre en compte de nouveaux problèmes.

Ainsi, « à mesure que le temps passait un spectateur, considérant le résultat net des efforts de nombreux astronomes (travaillant dans le système géocentrique de Ptolémée) pouvait remarquer que la complexité de l'astronomie augmentait beaucoup plus vite que son exactitude, et qu'une divergence corrigée à tel endroit se révélerait probablement à un autre » (91).

Ainsi « (ces chimistes) étaient incapables d'employer (la théorie du phlogistique) de manière suivie. A l'époque où Lavoisier commença ses expériences sur l'air, peu après 1770, il y avait presque autant de versions de la théorie du phlogistique que de chimistes spécialisés dans l'étude des gaz... (Lavoisier) était très préoccupé également de trouver une explication au gain de poids qu'enregistre la plupart des corps au cours de leur combustion ou d'un chauffage intense... » (91).

On sait ce qu'il est advenu : « passage du paradigme en état de crise à un nouveau paradigme d'où puisse naître une nouvelle tradition de science normale » (91) non pas « par un processus cumulatif réalisable à partir de variantes et d'extensions de l'ancien paradigme » mais par son rejet pur et simple.

Ainsi s'est développée progressivement l'astronomie moderne sur les bases de l'héliocentrisme établies par Copernic, sur les ruines du système de Ptolémée. Ainsi s'est développée la chimie moderne, à partir de Lavoisier, sur les ruines de la théorie du phlogistique.

Peut-être en est-on là, concernant l'économie

Peut-être, ...

... « Si l'on ne donne pas un grand coup de balai, si l'on ne démolit pas le cadre théorique sous-jacent, il n'est pas possible de faire aucun progrès » (92).

Peut-être est-il temps « de donner sa chance à un nouveau paradigme » (91) !

(91) T.S. Kuhn : op.cit.

(92) N. Kaldor : op.cit.