

ÉPARGNE ET ÉQUITÉ ENTRE LES GÉNÉRATIONS

CHRISTOPHE MARCHAND *

De la fin de la Deuxième Guerre mondiale jusqu'au début des années soixante-dix, les dépenses et les recettes publiques ont progressé à peu près au même rythme dans les pays industrialisés. Les ratios de dette publique au PIB ont reculé. Mais après le premier choc pétrolier, ces pays ont laissé s'accumuler des déficits publics, qui se sont creusés depuis les années quatre-vingt.

La montée des déficits et de l'endettement public dans les pays industrialisés suscite aujourd'hui une réflexion sur le caractère plus ou moins équitable de l'effort d'épargne des générations présentes. Des considérations non financières entretiennent également ce débat. La dégradation de la qualité de l'environnement, fruit de l'industrialisation, n'est-elle pas une injustice commise par les générations de l'âge industriel au détriment des générations futures qui hériteront un « capital environnemental » dégradé ? A l'inverse, les progrès du niveau d'éducation dans les pays industrialisés et l'accumulation des connaissances traduisent-elles un legs de « capital intellectuel » qui s'accroîtrait de génération en génération et limiterait l'« injustice » commise par les générations présentes vis à vis de celles qui les suivront ?

Pour traiter de ces questions, il faut pouvoir comparer ce que reçoivent en héritage et ce que lèguent les différentes générations. Faute de pouvoir mesurer le « capital environnemental », le « capital intellectuel », ou d'autres éléments qui déterminent le bien-être des différentes générations, force est de s'en tenir à quelques indices d'évolution, d'une génération à l'autre, des actifs et passifs financiers légués et reçus. Ces indices révèlent, dans l'ensemble et pour la France en particulier, une détérioration de la situation des générations futures.

La situation des générations futures

La dette de l'Etat français, descendue jusqu'à 13 % du produit intérieur brut en 1975, atteint aujourd'hui plus de 35 % du PIB. Si on ajoute à ce chiffre la dette des autres collectivités publiques — collectivités

159

* Chef de bureau, Direction du Trésor. Les analyses présentées dans cet article n'engagent que leur auteur.

locales, organismes de sécurité sociale, entreprises ou établissements publics dont la dette est garantie par l'Etat —, la dette publique représente aujourd'hui plus de 50 % du PIB. Dans une perspective historique, ce niveau de dette ne paraît pas à première vue exceptionnel. La dette publique atteignait 71 % du PIB en 1789, 87 % du PIB en 1875, 150 % du PIB dans les années trente (un maximum historique), 74 % du PIB en 1946. Le caractère remarquable dans cette augmentation récente et très rapide de l'endettement public, c'est qu'elle est intervenue en temps de paix, alors que les dettes publiques des décennies ou des siècles précédents étaient généralement la contrepartie d'un effort de guerre. Elles finançaient un « investissement immatériel », l'indépendance ou la puissance nationale, qui profitait aux générations futures. Il pouvait paraître « équitable » que ces générations futures supportent en partie le poids de l'endettement qui avait permis cet investissement.

Le passif financier accumulé ces dernières années par les collectivités publiques françaises, qui pèsera in fine sur les futures générations, n'a pas eu pour contrepartie un tel investissement. Les déficits publics sont nés d'une croissance rapide des dépenses de transferts à caractère social, qui bénéficient à une partie des générations contemporaines.

L'accroissement de la dette publique dans les années quatre-vingt n'est pas propre à la France. On retrouve une évolution comparable dans la plupart des pays industrialisés. Mais la France se distingue si l'on ajoute à la dette dûment répertoriée des collectivités publiques, les engagements ou quasi-engagements de l'Etat qui n'ont pas été provisionnés. Il s'agit pour l'essentiel des engagements relatifs aux retraites par répartition. Ils constituent la « dette invisible » de l'Etat.

Les régimes de retraite par répartition passent en effet pour créer au profit des cotisants des quasi « droits à retraite ». Le total de ces quasi « droits à retraite », évalué à partir des règles de calcul des retraites en vigueur au début des années 1990, et réduit des éventuels actifs financiers des régimes de retraite, représentait en France au début de cette décennie plus de 216 % du PIB¹. Ce chiffre est plus élevé que le chiffre correspondant des six autres principaux pays industrialisés, Italie exceptée : il est de 157 % pour l'Allemagne, et de seulement 89 % pour les Etats-Unis². Il traduit la générosité des retraites françaises, ainsi que l'absence d'actifs financiers qui permettraient de faire face au vieillissement prévu de la population et au déséquilibre financier qui en résultera pour les régimes gérés en répartition. Cette absence d'actifs financiers,

1. Ce chiffre est la somme actualisée des « droits à retraites » nés des cotisations passées. Il comprend donc les « droits à retraites » des retraités actuels, et des actifs actuels pour leurs services passés. Il ne prend pas en compte les « droits à retraite » futurs qui naîtront des cotisations futures des actifs actuels, ou des futurs actifs.

2. Chiffres tirés de : Paul Van den Noord et Richard Herd, « Pension liabilities in the seven major economies », OCDE, 1993.

faute de systèmes de capitalisation comme les « fonds de pension », peut s'interpréter comme une « préférence » donnée par la société française depuis les années soixante-dix aux générations contemporaines de retraités, au détriment des générations contemporaines d'actifs ou des futures générations de retraités.

Les générations successives, en effet, ne sont pas en situation égale au regard des systèmes de retraites. Dans la gestion des régimes français de retraite, l'« égalité intergénérationnelle » n'est manifestement pas respectée, quelque définition qu'on en donne (maintien génération après génération du taux de remplacement, c'est-à-dire du rapport *retraite moyenne versée / salaire moyen des actifs contemporains*³ ; maintien génération après génération du taux de rendement des cotisations de retraite). Plus largement, si l'on cherche à établir une « comptabilité par générations », en additionnant ce que gagne et perd chaque génération, chaque tranche d'âge, en termes d'impôts et de cotisations sociales versées, et de dépenses publiques reçues, on vérifie l'hypothèse d'une inégalité entre les générations. Des travaux menés aux Etats-Unis⁴ indiquent que, parmi les générations vivantes, les tranches d'âge actuellement retraitées sont les grandes bénéficiaires de la redistribution publique : elles bénéficient de retraites pour lesquelles elles ont peu cotisé, et ont bénéficié de dépenses publiques financées en partie par un endettement qu'elles n'ont pas à supporter. Les générations actuellement d'âge actif, et dans une moindre mesure les générations jeunes ou à naître, supportent les coûts correspondants.

Des calculs récents⁵ indiquent qu'aux Etats-Unis, en Italie, en Norvège et en Suède, les jeunes actifs d'aujourd'hui devraient, sur leur durée de vie, payer en prélèvements obligatoires 200 000 à 300 000 \$ de plus que les transferts qu'ils recevront de la puissance publique, si les règles de calcul des transferts restent en l'état. Par contre, les retraités actuels devraient, sur la base du même calcul, gagner environ 100 000 \$. Le revenu moyen par habitant aux Etats-Unis est de l'ordre de 25 000 \$. Les jeunes actifs devraient donc consacrer une dizaine d'années de leurs

3. Pour la France, une estimation récente (Thierry Chauveau et Rahim Loufir, « Allongement de l'espérance de vie, croissance et retraites », revue de l'OFCE n° 50, juillet 1994) indique que, pour éviter l'accumulation de déficits dans les régimes de retraite, le taux de remplacement des retraites servies devra baisser de 50 % à l'horizon de 2040. A défaut d'une baisse du taux de remplacement, le taux des cotisations sociales pour la retraite devra passer d'un peu moins de 20 % des salaires, son niveau actuel, à 35 % environ, ce qui paraît difficilement envisageable. Il faut noter qu'une baisse de 50 % du taux de remplacement ne signifie pas nécessairement une baisse équivalente du pouvoir d'achat des retraites. D'ici à 2040, une croissance moyenne annuelle de 1,25 % suffirait à maintenir le pouvoir d'achat des retraites dans l'hypothèse d'une division par deux du taux de remplacement.

4. On peut trouver une présentation générale de la comptabilité par générations dans : A. J. Auerbach, J. et L.J. Kolikoff, « Generational Accounting : a meaningful alternative to deficit accounting », *Tax Policy and the Economy*, NBER, MIT Press, 1991 pp 55-110.

5. Robert Hagemann et Christoph John, « The Fiscal Stance in Sweden : a Generational Accounting Perspective », Document de travail du Fonds Monétaire International 95/105 (novembre 1995)

revenus actuels au remboursement de la dette accumulée par leurs aînés.

La montée de l'endettement public au sens large, c'est-à-dire en incluant les « droits à retraite » accumulés, ne porterait pas atteinte à l'égalité entre les générations si elle s'accompagnait simultanément d'un accroissement de l'épargne des ménages destiné à compenser la dette publique. Si, en contrepartie du passif financier accumulé sous forme d'endettement public, les générations contemporaines accumulaient des actifs financiers privés supplémentaires, les déficits publics n'auraient aucun effet sur l'égalité entre les générations. Cette hypothèse d'une compensation intégrale de la désépargne publique par l'épargne privée, c'est l'hypothèse d'équivalence néo-ricardienne⁶ entre la dette publique et l'impôt : il y aurait équivalence pour les ménages entre la dette publique et l'impôt futur destiné à la rembourser, ce qui conduirait ces ménages à épargner tout de suite le montant nécessaire en cas de déficit public.

L'hypothèse d'équivalence n'est que partiellement vérifiée. Les études études économétriques indiquent que les ménages compensent en moyenne environ la moitié des variations de l'épargne publique : lorsque la dette publique s'alourdit d'un franc, l'épargne des ménages augmente de cinquante centimes⁷.

162

L'accumulation contemporaine de dettes publiques a donc des chances de se traduire par une inégalité au détriment des générations futures.

Inégalité peut-être, mais inéquité ? La génération présente se rend-elle coupable d'une injustice envers les générations futures ? Pour en juger, il faut disposer de critères de justice dans la répartition des richesses, et examiner s'ils s'appliquent aux questions d'égalité et d'inégalité de richesse entre les générations.

Trois visions de la justice sociale : l'égalitarisme, le contractualisme et l'utilitarisme

Pour analyser la portée des décisions publique en matière de justice sociale, l'économie publique se réfère couramment à trois visions bien

6. D'après l'économiste anglais David Ricardo (1772-1823). La présentation moderne de cette hypothèse est due à Robert Barro (« Are government bonds net wealth ? », *Journal of Political Economy*, 1974, vol. 82 pp 1095-1117).

7. Dans les pays où la dette publique est très élevée, comme l'Italie ou la Belgique où la dette publique nette est supérieure à 120 % du PIB, l'effet de compensation est plus important. Dans ces pays là, il est difficile aux ménages d'ignorer totalement le fardeau que fait peser l'endettement public sur les générations futures. Le taux d'épargne des ménages belges et italiens est parmi les plus élevés du monde industrialisé. Dans les autres pays industrialisés, l'effet de compensation entre les déficits publics et l'épargne privée se serait accru ces dernières années.

typées de la justice sociale : la vision utilitariste, la vision contractualiste et la vision égalitariste.

La vision utilitariste, héritée des travaux des philosophes anglais Jeremy Bentham (1742-1832) et John Stuart Mill (1806-1873), et fortement marquée du sceau du libéralisme⁸ et de l'individualisme, repose sur le « principe de l'utilité ». La justice sociale consiste à assurer « le plus grand bonheur pour le plus grand nombre », c'est à dire concrètement à maximiser la somme des utilités individuelles dans la société. Le juste et l'utile coïncident. Toute mesure de redistribution qui permet d'augmenter la somme des utilités individuelles, même s'il s'agit de prélever sur des plus pauvres pour donner à de plus riches, est juste.

La vision contractualiste, elle, part de l'idée qu'en acceptant de vivre en société, chacun adhère à un « contrat social » implicite dont le critère de justice sociale n'est pas de maximiser la somme des utilités individuelles, mais de servir les intérêts des plus défavorisés. Pour déterminer le critère de justice sociale, il faut que chacun fasse abstraction de sa place et de ses intérêts dans la société, de ses forces et de ses faiblesses individuelles. Il faut que chacun se place dans la situation hypothétique qui serait la sienne au moment de conclure ce « contrat social ». Dans cette situation hypothétique, dit le contractualiste, les individus seraient derrière le « voile de l'ignorance » sur leurs intérêts propres. Chacun choisirait de minimiser ses risques en choisissant un critère de justice sociale qui permette de ne conserver que les inégalités qui contribuent à améliorer le sort des moins favorisés : inégalités de revenu permettant l'émulation, inégalités de richesse permettant l'accumulation du capital....

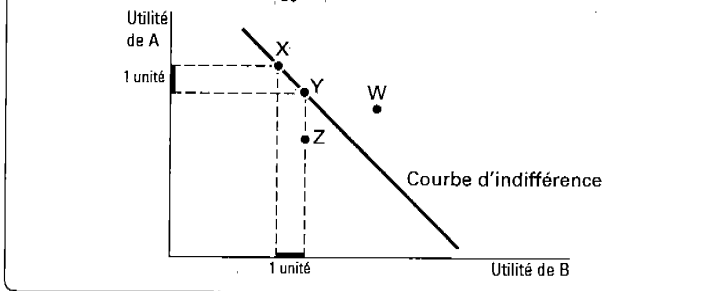
Cette vision a été développée par le philosophe américain John Rawls (« A theory of Justice », Cambridge, Mass, 1971). Elle est distincte de la vision égalitariste. Pour le contractualiste, la redistribution publique des riches vers les pauvres doit s'arrêter lorsque la perte d'utilité liée à l'opération de redistribution (les prélèvements publics s'accompagnent de distorsions dans les échanges qui réduisent l'utilité) se traduit par un appauvrissement des pauvres. Pour l'égalitariste, la redistribution doit se poursuivre, même si elle se traduit par un appauvrissement des pauvres, tant que subsistent des écarts de richesse ou de revenus.

8. On ne présente pas ici, pour simplifier, d'autres visions de la justice sociale d'essence libérale. L'une d'elles, défendue par FA Hayek, nie toute réalité au concept de « justice sociale » qui ne serait qu'un slogan abritant des intérêts particuliers. Une autre vision, parfois qualifiée et défendue notamment par le philosophe américain Robert Nozick (voir notamment : Robert Nozick, « Anarchy, State and Utopia », Basic Books, 1974), juge injuste toute redistribution publique dès lors que les richesses et les revenus prélevés ont été acquis justement, c'est à dire sous l'empire de la liberté des échanges.

On peut donner de ces trois visions de la justice sociale une représentation graphique. On se place dans une société où il n'existe que deux individus ou deux groupes d'individus, A et B. Les préférences individuelles en matière de justice sociale, de répartition du bien-être entre A et B peuvent être représentées par une courbe d'indifférence sociale : une courbe d'indifférence sociale représente l'ensemble des situations, en termes de répartition des richesses entre A et B, auxquelles « la société », ou l'individu extérieur à A et B, le « juge » chargé de définir la juste répartition des richesses, est indifférent. Le « juge » est indifférent à toute modification de la répartition de la richesse entre A et B représenté par le passage d'un point à un autre du graphique situés sur la même courbe d'indifférence. Tout point situé au Nord-Est (en haut et à droite) d'une courbe d'indifférence ou d'un point donné est jugé meilleur. Tout point situé au Sud-Ouest est jugé moins bon.

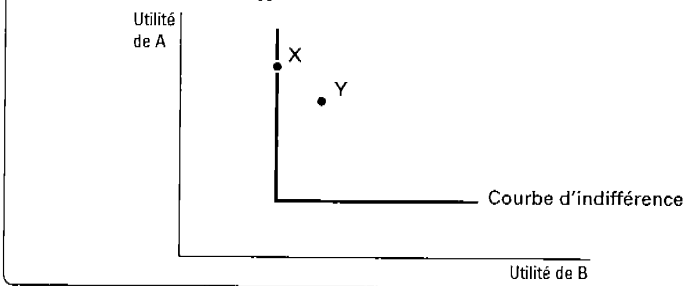
La courbe d'indifférence sociale indique combien d'unités d'utilité de A le « juge » est prêt à sacrifier pour accroître d'une unité l'utilité de B. Pour un « juge » utilitariste, la forme de la courbe d'indifférence est une droite : il n'est juste d'améliorer l'utilité de B d'une unité que si le coût de la redistribution n'est pas supérieur pour A à une unité d'utilité. Dans le graphique ci-dessous, l'utilitariste est indifférent entre le point X, où la répartition des richesses est très inégale, et le point Y, où elle est un peu moins inégale : le passage de X à Y permet d'accroître d'une unité l'utilité de B, au prix d'une unité d'utilité pour A. La somme d'utilité est inchangée. L'utilitariste est indifférent à la mesure de redistribution qui conduit de X à Y (réduction de l'inégalité, sans coût en termes d'utilité totale), ou inversement à la mesure qui conduit de Y à X (accroissement de l'inégalité, sans coût en termes d'utilité totale). Par contre, l'utilitariste jugerait injuste le passage de X à Z. L'accroissement d'une unité d'utilité pour B se traduirait en effet par une perte d'utilité pour A supérieure à une unité. La somme d'utilité reculerait. A l'inverse, l'utilitariste approuverait le passage de X (ou Y) à W, où la perte d'utilité de A est plus que compensée par le gain d'utilité de B : l'utilitariste ne peut qu'approuver une mesure qui accroît l'utilité totale et qui se trouve réduire l'inégalité.

Graphique 1
Courbe d'indifférence sociale utilitariste



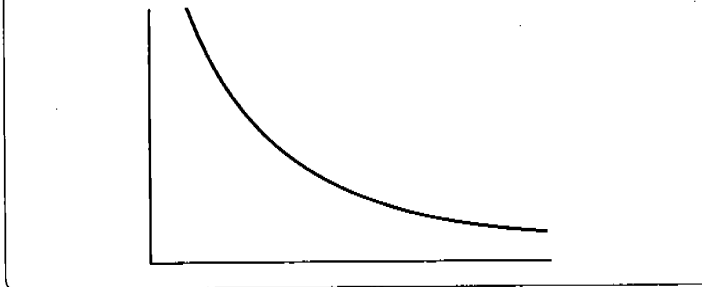
Graphiquement, la courbe d'indifférence d'un individu appliquant le critère contractualiste de la justice sociale a une forme de L. Aucun gain d'utilité du riche ne pourrait justifier la perte d'une seule unité d'utilité pour le pauvre. Ainsi, le passage de X à Y serait approuvé par un contractualiste (car l'utilité du pauvre, B, progresserait) et rejeté par un utilitariste (la perte d'utilité de A serait plus grande que le gain d'utilité de B). Réciproquement, le passage de Y à X serait approuvé par l'utilitariste (la somme d'utilité progresserait) et rejeté par le contractualiste (car l'utilité de B reculerait). Pour le contractualiste, aucun gain d'utilité pour le riche ne justifie qu'on réduise l'utilité du pauvre. La justice ne permet aucun arbitrage entre l'utilité du pauvre et celle du riche.

Graphique 2
Courbe d'indifférence sociale contractualiste



On peut penser que les préférences de la plupart des gens en matière de redistribution des richesses sont intermédiaires entre ces deux visons polaires. Dans les situations où les écarts de richesse ou de revenus sont très importants, le critère contractualiste prime (l'essentiel est d'aider les moins favorisés). Dans les situations où les écarts sont peu importants, le critère utilitariste prime (l'essentiel est d'assurer la quantité maximale de bien-être). Si c'est bien le cas, la courbe d'indifférence « moyenne » (ou la courbe d'indifférence de l'électeur médian) ressemblerait à ceci :

Graphique 3
Courbe d'indifférence sociale «moyenne»



166

Utilitarisme, actualisation et équité

L'un des arguments utilisés par John Rawls pour démontrer la supériorité du critère contractualiste sur le critère utilitariste de la justice sociale, est l'incapacité supposée de ce dernier à définir une norme plausible d'équité entre les générations, c'est à dire une norme de « juste » effort d'épargne pour la génération présente.

Lorsqu'on recherche un critère d'équité entre les générations, il n'y a pas de raison pour accorder un poids particulier aux intérêts de la génération présente. Il n'y a pas de raison « d'actualiser », c'est-à-dire de déprécier, le bien-être ou l'utilité des générations futures. Toutes doivent être traitées de la même façon. Comme les générations futures sont, par hypothèse, en nombre infini, elles doivent peser infiniment plus que la génération présente dans la recherche de l'effort d'épargne « équitable » entre celle-ci et celles là. Ainsi, une amélioration du bien-être pour chaque génération future, même très limitée, pèse infiniment

plus lourd qu'une forte dégradation du bien-être de la génération présente. Il serait donc juste dans une perspective utilitariste de demander à la génération présente l'effort d'épargne le plus élevé possible, puisqu'on provoque ainsi, en contrepartie du sacrifice de cette génération, une augmentation infinie de la somme de bien-être des générations futures. « ...le principe utilitariste peut conduire à un taux d'épargne extrêmement élevé, imposant un effort excessif aux premières générations. » écrit Rawls⁹ ; à l'inverse, « ...la doctrine contractualiste crée une limite supérieure au niveau d'épargne exigé de chaque génération pour le bien-être des générations futures. »¹⁰

Si l'on admet que l'équité entre les générations ne s'accommode d'aucune actualisation, d'aucune préférence pour le présent, l'application du critère utilitariste, c'est à dire la recherche de la somme de bien-être la plus élevée possible pour toutes les générations confondues, exigerait selon John Rawls que la génération présente épargne tout son revenu. L'utilitarisme justifierait un taux d'épargne égal à un¹¹, c'est à dire un niveau illimité de sacrifice. Que vaudrait alors une règle qui retient l'infini pour seule borne, c'est à dire qui ne borne pas les efforts de la génération présente ?

L'analyse économique néoclassique répond à cette objection par la règle d'or de l'accumulation du capital¹². La règle d'or indique qu'il existe un niveau d'épargne optimal qui assure la somme de bien-être de l'ensemble des générations la plus élevée possible, qui maximise la somme d'utilité de l'ensemble des générations. Contrairement à ce que pense Rawls, le sacrifice qu'il est juste d'exiger de la génération présente n'est pas infini, suivant le critère utilitariste. On peut concevoir intuitivement ce résultat en imaginant la situation de Robinson, seul sur son île, qui doit choisir chaque année la part de sa récolte de blé qu'il consomme, et celle qu'il épargne pour ensemer son champ l'année suivante. S'il fait bombance et consomme tout une année donnée, il mourra de faim l'année suivante faute de semence et de récolte. Le taux d'épargne optimal est supérieur à zéro. Mais s'il épargne tout, il mourra de faim dès cette année. Le taux d'épargne optimal est inférieur à 1. Il se situe donc quelque part entre zéro et un.

Dans le modèle de croissance néoclassique, le niveau de revenu ne dépend que du stock de capital par tête. La croissance du revenu par tête

9. « *A theory of Justice* », p. 297.

10. « *A theory of Justice* », p. 298.

11. Le taux d'épargne est le rapport entre l'épargne et le revenu. Un taux d'épargne de 1 signifie que tout le revenu est épargné, qu'il ne reste rien pour la consommation.

12. La règle d'or est présentée dans : Edmund Phelps, « *The Golden Rule of Accumulation : a fable for Growth Men* », *American Economic Review*, September 1961 et « *Second Essay on the Golden Rule of Accumulation* », *American Economic Review*, September 1965. On en trouve une présentation simplifiée dans : « *Macroeconomics, a neoclassical introduction* », Merton Miller et Charles Upton, *University of Chicago Press*, 1986, chap. 2 et 3.

ne résulte que de la croissance de ce stock de capital par tête, qui elle-même dépend du taux d'épargne et du rythme de déclassement du capital. Le progrès technique et la croissance démographique sont « exogènes » au modèle.

Lorsque le taux d'épargne est maintenu pendant longtemps, le stock de capital par tête et le revenu finissent par se stabiliser. Il n'y a plus de croissance. A tout niveau d'épargne, s'il est maintenu génération après génération, correspond donc à long terme un état d'équilibre vers lequel l'économie tend spontanément. Dans cet état d'équilibre, le stock de capital par tête est constant. Le revenu par tête, qui dépend du stock de capital par tête, est constant. Le niveau de consommation par tête (revenu moins épargne) est lui aussi constant.

Il existe une infinité d'états d'équilibre de long terme possibles pour une économie, qui correspondent à tous les taux d'épargne imaginables. Mais il en existe un seul qui maximise le niveau de consommation par tête une fois que l'état d'équilibre correspondant est atteint. On peut facilement démontrer que ce taux d'épargne idéal est atteint lorsque le taux de croissance « naturel » (le taux de croissance démographique plus le taux de croissance de la productivité des facteurs de production) est égal au taux d'intérêt réel. Lorsque le taux d'intérêt réel est supérieur au taux de croissance naturel, il y a insuffisance d'épargne. Il est efficace d'épargner plus. Cela permet de maximiser la consommation par tête à long terme. Lorsque le taux d'intérêt réel est inférieur au taux de croissance naturel, il y a suraccumulation de capital. Il est efficace d'épargner moins.

168

Confrontation de la règle d'or et de différents critères d'équité

La règle d'or est l'application du critère utilitariste aux questions d'équité entre les générations. Elle justifie les efforts des générations présentes, voire leur sacrifice, mais seulement dans la mesure où ce sacrifice est « utile », c'est à dire où il permet d'accroître la somme de bien-être pour l'ensemble des individus composant l'ensemble des générations vivantes et à venir.

La vision contractualiste de la justice sociale conduit à une conclusion différente. L'inégalité n'est acceptée que si elle permet d'améliorer le sort des générations les moins favorisées. Une mesure dégradant le sort des générations les moins favorisées est injuste, même si elle permet d'améliorer fortement le sort des autres générations. Tout sacrifice de la génération courante, pour utile qu'il soit, serait injuste.

En dépit de leurs différences, contractualisme et utilitarisme ne conduisent pas dans tous les cas à des recommandations contraires quant au volume d'épargne de la génération courante. Tout dépend en effet du

point de départ, du volume d'épargne dégagé par la génération courante au moment où l'on s'interroge sur le caractère juste ou injuste de cette épargne.

On se place tout d'abord dans le cas d'une économie où le niveau d'épargne (S) est inférieur à ce qu'exigerait le respect de la règle d'or (S_{or}) : $S < S_{or}$. On fait l'hypothèse que cette économie a atteint sa situation d'équilibre de long terme : le capital par tête, le revenu par tête, la consommation par tête, sont constants, mais ils sont inférieurs au niveau idéal. L'économie est en situation de sous-accumulation de capital. La recommandation utilitariste serait d'augmenter l'effort d'épargne pour respecter la règle d'or. La recommandation contractualiste serait de n'en rien faire, car augmenter l'effort d'épargne entraînerait une inégalité entre les générations qui ne serait pas justifiée par une amélioration du sort de la génération défavorisée : la génération présente devrait renoncer à une partie de sa consommation, devenant ainsi la génération défavorisée, tandis que les générations futures, une fois atteint l'équilibre correspondant à la règle d'or, bénéficieraient d'une consommation par tête plus élevée. La vision contractualiste de la justice sociale exclut tout effort d'épargne supplémentaire de la génération présente au profit des générations futures, même si une épargne supplémentaire serait « utile » au sens de la règle d'or¹³.

On se place maintenant dans le cas d'une économie où l'effort d'épargne est trop important au regard de la règle d'or : $S > S_{or}$. Il y a sur-accumulation de capital. La recommandation contractualiste serait alors, comme la recommandation utilitariste, de respecter la règle d'or. En réduisant son effort d'épargne, la génération présente améliorerait la situation de toutes les générations : la sienne (la part consommée du revenu augmenterait brutalement) et celle des générations qui la suivent (car la baisse du revenu liée à la réduction du stock de capital serait plus faible que la réduction initiale de l'effort d'épargne). L'amélioration serait plus importante pour la génération présente. Le sort de toutes les générations s'améliorerait donc, mais inégalement : la première génération serait la plus favorisée, celles qui viennent après verraient leur niveau de consommation baisser progressivement, même s'il serait supérieur à ce qu'il aurait été si le niveau d'épargne initial avait été maintenu. Cela serait juste au sens contractualiste : l'inégalité est équitable si elle profite aussi aux moins favorisés.

Il est instructif de comparer cette conclusion avec celle où conduit une vision purement égalitariste de la justice sociale. Pour l'égalitariste pur, seule compte l'égalité des niveaux de bien-être entre les individus au

13. Dans ce cas, la vision contractualiste exclut aussi que la génération présente, si son niveau d'épargne est insuffisant au regard de la règle d'or, relâche davantage l'effort d'épargne, car ce serait créer une inégalité au détriment des générations futures, sans compensation pour celles-ci.

sein d'une même génération ou d'une génération à l'autre. Les niveaux absolus d'utilité ne comptent pas en eux-mêmes. Une mesure qui réduit l'inégalité, même au prix d'une dégradation du bien-être de tous, est juste. Une mesure qui améliore le bien-être des plus pauvres, mais accroît plus encore celui des riches et renforce ainsi l'inégalité, est injuste. Dans ces conditions, il est injuste de demander à la génération présente d'épargner plus pour améliorer le sort des générations futures. Si la société se trouve en situation de sous-accumulation, où le niveau d'épargne est inférieur à ce que dicterait la règle d'or, les recommandations égalitaristes et contractualistes sont les mêmes : ne pas modifier le niveau d'épargne. Mais la conclusion égalitariste diffère de celle des contractualistes si la société se trouve en situation de sur-accumulation. Pour l'égalitariste, la génération présente ne doit pas réduire son niveau d'épargne, car elle crée une inégalité à son profit. Cette inégalité crée certes un supplément de bien-être pour l'ensemble des générations, mais peu importe : ce qui compte n'est pas le bien-être, mais l'égalité.

La recherche de l'équité entre les générations conduit donc à des recommandations différentes selon le critère de « justice sociale » retenu. Le critère égalitariste conduit à recommander la stabilité du niveau d'épargne quelle que soit la situation de l'économie, sous-accumulation ou sur-accumulation de capital. Le principe de différence plaide pour la stabilité du niveau d'épargne si l'économie est en situation de sous-accumulation, mais pour la baisse du niveau d'épargne si elle est en situation de sur-accumulation. L'ajustement de l'effort d'épargne au niveau indiqué par la règle d'or, dans toutes les situations où l'économie s'en éloigne, a les faveurs de la vision utilitariste ¹⁴.

Le tableau ci-dessous résume les recommandations utilitariste (U), contractualiste (C) et égalitariste (E) dans les cas où le niveau d'épargne par tête de la génération présente (S) est initialement égal ($S = S_{or}$) inférieur ($S < S_{or}$) ou supérieur ($S > S_{or}$) à son niveau idéal. Les recommandations pour chacun des trois points de vue sont exprimés sous forme de +, - ou =. Par exemple, U+ indique que la recommandation utilitariste est d'accroître le niveau d'épargne par tête pour la génération présente, C- indique que la recommandation contractualiste

14. Le critère libertaire de la justice sociale, lui, ne conduit vraisemblablement à aucune recommandation particulière en matière d'équité entre les générations, sinon à celle de se satisfaire du niveau d'épargne existant quel qu'il soit: il n'y a pas d'injustice, pour le libertaire, à hériter d'un capital et à le dilapider pour son seul profit, pourvu que ce capital ait été acquis justement. On pourrait toutefois soutenir que l'individu ou la génération qui dilapide le capital hérité rompt le contrat implicite passé avec les générations précédentes. Dans une perspective dynastique, en effet, on n'épargne pas seulement pour ses enfants ou ses petits-enfants, mais pour toute la chaîne des générations. Chaque génération n'est que le dépositaire du capital hérité, à charge pour elle de le transmettre aux générations suivantes. Une insuffisance d'épargne peut, dans cette perspective, être assimilée à une rupture du contrat implicite passé entre les générations. Si ce contrat est rompu, le dilapideur du capital l'utilise injustement. Peut-être ce raisonnement conduirait-il le libertaire, lui aussi, à se préoccuper d'équité entre les générations.

est de le réduire, $E=$ que la recommandation égalitariste est de le maintenir.

Situation initiale	(Recommandations)
$S < S_{or}$	($U+$, $C=$, $E=$)
$S = S_{or}$	($U=$, $C=$, $E=$)
$S > S_{or}$	($U-$, $C-$, $E=$)

Effets de la croissance démographique et du progrès technique

Cette classification permet d'analyser simplement les conséquences de divers « événements » sur le juste niveau d'épargne, et d'interpréter des phénomènes historiques à l'aune de l'équité entre les générations. Pour simplifier, on imagine que le niveau d'épargne de la génération présente se trouve initialement au niveau recommandé par la règle d'or, compte-tenu du taux d'usure du capital, de la croissance démographique et du progrès technique, qui sont supposés connus au moment où chaque individu prend sa décision d'épargne. On suppose que l'économie a atteint la situation d'équilibre correspondant à la règle d'or : le niveau de consommation par tête est constant et à son niveau maximum.

Que se passe-t-il si la croissance démographique s'accélère ? Si le taux d'épargne de la génération présente ne change pas, les générations suivantes bénéficieront d'un stock de capital par tête inférieur à ce qu'il est aujourd'hui. Comme le stock de capital par tête est aujourd'hui, par hypothèse, au niveau optimal, on s'oriente donc vers une situation d'insuffisance d'épargne. Lorsque la croissance démographique s'accélère, le niveau d'épargne idéal augmente et le niveau d'épargne effectif devient inférieur à celui de la règle d'or : l'accumulation du capital est insuffisante pour équiper les générations à venir, plus nombreuses. Intuitivement, on retrouve ce résultat en réalisant que, lorsque la croissance démographique s'accélère, le nombre d'unités de travail augmente par rapport au nombre d'unités de capital. La productivité marginale du capital augmente. Il est donc efficace d'accumuler plus de capital, d'épargner plus. Dans cette situation, l'utilitariste plaide alors pour une augmentation du niveau d'épargne par tête, l'égalitariste et le contractualiste pour son maintien¹⁵.

Le progrès technique appelle le même type de raisonnement que la croissance démographique : lorsque, à partir d'un état d'équilibre correspondant à la règle d'or, le stock de capital intellectuel s'accroît

15. Si la croissance démographique, au contraire, se ralentit, la génération présente se trouve brutalement dans une situation symétrique, celle de la sur-accumulation du capital. L'utilitariste et le contractualiste se retrouvent alors pour plaider en faveur d'une diminution du niveau d'épargne, et l'égalitariste est seul à plaider pour son maintien.

brutalement, le niveau d'épargne idéal augmente. L'investissement devient brutalement plus « productif ». Mais seul l'utilitariste plaide pour l'augmentation du niveau d'épargne.

Les épisodes d'accélération de la croissance dans l'histoire de l'économie européenne semblent accréditer l'hypothèse d'un comportement utilitariste des populations. Ainsi, aux XII^{ème} et XIII^{ème} siècles, cette première renaissance qui prend fin avec la guerre de Cent-Ans, la population s'accroît, les connaissances scientifiques progressent (redécouverte de l'héritage grec via la civilisation arabe, grâce aux croisades), la productivité du capital augmente. Quelques signes permettent de penser que le volume d'investissement s'accroît aussi : investissement matériel avec d'importants défrichements qui étendent les superficies cultivées ; investissement intellectuel, avec la création des premières universités à Paris, Oxford, Toulouse ou Naples. Les XV^{ème} et XVI^{ème} siècles européens présentent aussi un enchaînement de cette nature : une hausse de la population et du stock de capital de connaissances appelant, sur le fondement de la règle d'or, une hausse de l'investissement en capital physique (défrichements, textile, métallurgie, imprimerie...) ¹⁶.

Les bourgeoisies européennes du XIX^{ème} siècle étaient vraisemblablement utilitaristes, elles aussi : l'accélération brutale du progrès technique liée à la révolution industrielle est intervenue dans un contexte de forte épargne. Cette forte épargne a permis l'accumulation rapide d'équipements intégrant les innovations techniques (chemins de fer, marine à vapeur, électricité...), sans pression excessive sur les taux d'intérêt. Vers la fin du XIX^{ème} siècle, les taux d'intérêts réels étaient inférieurs à ceux que connaissent aujourd'hui les grands pays industrialisés. L'utilitarisme des bourgeoisies européennes du XIX^{ème} siècle a aussi pris la forme d'un effort sans précédent de scolarisation des nouvelles générations. Ce n'est pas leur propre bien-être que poursuivaient les contemporains de Jules Ferry en instituant et en finançant l'école obligatoire, mais bien celui des générations futures.

Les générations courantes sont-elles moins utilitaristes que ces générations du XIX^{ème} siècle ? Les progrès de l'informatique et des télécommunications réalisent sous nos yeux une révolution des techniques de production d'ampleur peut-être comparable à celle de la révolution industrielle. La révolution industrielle a remplacé l'effort physique de

16. Il se peut que l'accroissement soudain du volume de l'investissement lors de ces deux « renaissances » ne soit pas la réponse des populations à la croissance démographique, mais sa cause : grâce aux défrichements, grâce aussi aux progrès techniques, fruits du savoir accumulé de génération en génération, la question des subsistances serait devenue moins aigüe. Ce n'est pas la croissance démographique qui aurait entraîné un supplément d'investissement, mais un supplément d'investissement qui aurait permis la croissance démographique. Vraisemblablement, les deux phénomènes, investissement et croissance démographique, se sont nourris l'un l'autre.

l'homme par la machine. Aujourd'hui, ce sont les déplacements des individus et une bonne part de leurs opérations mentales qui sont remplacés par les techniques modernes de communication et par l'informatique. Le taux « naturel » de progrès technique s'accroît grâce à ces innovations. L'ouverture des pays d'Europe centrale et des pays en développement aux capitaux européens et américains produit également un choc comparable à une brutale accélération de la croissance démographique dans les pays industrialisés : le volume de travail disponible augmente, et avec lui la productivité marginale du capital. Mais l'effort d'investissement ne semble pas avoir beaucoup progressé par rapport aux années cinquante ou soixante. Le taux d'investissement dans la plupart des pays industrialisés est plus faible aujourd'hui qu'alors. Notre génération serait-elle contractualiste, en ce sens qu'elle n'accepterait pas de renforcer son effort d'investissement, comme le dicte la règle d'or en cas d'accélération du progrès technique ?

Peut-être est-ce là une explication du sentiment répandu depuis dix ou quinze ans que les taux d'intérêts réels sont « trop hauts » : la montée du taux d'intérêt réel peut témoigner de ce que le niveau d'épargne depuis le début de la décennie quatre-vingt dans les pays industrialisés est passé en dessous de celui que recommanderait la règle d'or. Le niveau des investissements « efficaces » s'est accru, l'effort d'épargne n'a pas suivi. Il a plutôt reculé quand le progrès technique eût justifié qu'il augmentât sur le fondement de la règle d'or.

De fait, si les taux d'intérêt nominaux sont aujourd'hui à des niveaux historiquement bas dans les grands pays industrialisés, les taux d'intérêt réels à long terme paraissent relativement élevés en dépit d'une baisse récente. Nettement supérieurs à 5 % dans les années quatre-vingt, ils restent aujourd'hui supérieurs à 4 % dans les pays de l'Union Européenne. Entre 1960 et 1972, ils étaient de l'ordre de 3 % en moyenne. La tendance à la hausse des taux d'intérêts réels est également nette si on examine des séries plus longues. Le niveau moyen des taux d'intérêts réels au Royaume-Uni et aux États-Unis, pays pour lesquels on dispose de statistiques suffisamment longues¹⁷, est de 4 % en moyenne entre 1800 et 1990. Le niveau des taux d'intérêt réels depuis quinze ans tend plutôt à confirmer que le monde industrialisé est, sur cette période, en situation de sous-accumulation de capital.

On peut interpréter ce phénomène de deux manières : soit les générations présentes sont contractualistes, soit elles sont utilitaristes mais ne se sont pas rendues compte qu'elles lésaient les générations futures en laissant s'accumuler les dettes publiques.

17. J.J. Siegel, « The real rate of interest from 1800 to 1990 : a study of the US and the UK », *Journal of Monetary Economics*, Vol. 29, 1992, pp. 227-252.

Équité entre les générations et justice sociale instantanée

L'analyse suivant laquelle nos économies sont confrontées aujourd'hui à une situation de sous-accumulation de capital conduit non seulement à des recommandations de politique économique concernant l'épargne (réduction des déficits publics, taxation de la consommation de préférence à une taxation des revenus de l'épargne), mais elle permet de guider les choix publics en matière de justice sociale instantanée, c'est à dire d'équité à l'intérieur de la génération contemporaine. En effet, il existe un lien étroit entre la capacité d'épargne à l'intérieur d'une génération, et le degré d'égalité dans la distribution des richesses ou des revenus. C'est ce qu'illustre abondamment l'Europe du XIX^{ème} siècle. « L'Europe (d'avant la Grande Guerre) était organisée économiquement et socialement pour produire une accumulation de capital maximale... la société dirigeait une part considérable du supplément de revenu vers la classe qui était la moins disposée à la consommer. Les nouveaux riches du dix-neuvième siècle ne menaient pas grand train de vie et préféraient la puissance qu'apportent les investissements aux plaisirs de la consommation immédiate. En réalité, c'est précisément l'inégalité dans la distribution de la richesse qui a rendu possible cette intense accumulation de capital et ce progrès des techniques qui ont distingué cet âge de tous les autres... L'immense accumulation de capital constituée durant le demi-siècle précédant la guerre, au bénéfice de l'humanité, aurait été impossible dans une société égalitaire. » Voilà ce qu'écrivait Keynes dans un petit ouvrage publié en 1919, *Les conséquences économiques de la paix*¹⁸.

Si l'on juge insuffisant le niveau d'épargne des générations contemporaines, et si l'on admet avec Keynes que l'inégalité des richesses et des revenus favorise l'épargne, le souci de cohérence impose alors de réduire les déficits publics en s'attaquant en priorité aux dépenses et aux recettes publiques les plus redistributrices, celles qui contribuent le plus à l'égalité des revenus et des richesses. L'utilitarisme, appliqué à la question de l'équité entre les générations, rejoint, ce qui n'est guère surprenant, la recommandation libérale d'endiguement de l'Etat providence.

¹⁸ J.M. Keynes, « *The economic consequences of peace* », Cambridge University Press, 1971, p. 11 (traduction libre).

Contrairement à ce que soutient John Rawls, le critère utilitariste de la justice sociale est bien applicable à la question de l'équité entre les générations. La règle d'or de l'accumulation du capital permet en effet de déterminer un niveau d'épargne idéal, c'est à dire à la fois efficace et juste puisque le juste et l'utile se confondent dans la vision utilitariste. La règle d'or conduit aujourd'hui à recommander un effort d'épargne supplémentaire aux générations présentes.

Quelles sont les chances des utilitaristes d'être entendus ? Il leur faut compter d'abord sur l'altruisme des individus composant la génération contemporaine vis à vis de leur descendance, puisque les générations futures ne sont pas en mesure de faire valoir directement leur point de vue. Cet altruisme est peut-être même insuffisant, dans la mesure où l'Etat détermine largement la capacité des individus à léguer leur patrimoine (taxation des revenus de l'épargne, réglementation et taxation des héritages). L'individu le mieux disposé vis à vis de sa descendance, doué d'un « horizon dynastique », est dissuadé d'épargner si l'Etat risque de confisquer tout ou partie du capital ainsi constitué. Tout dépend donc de l'attitude de la puissance publique. Si l'Etat est lui-même, par le jeu des groupes d'intérêt, le captif du groupe des électeurs médians, le sort des générations futures dépend de l'arbitrage que fait ce groupe médian entre ses propres intérêts, qui exigent vraisemblablement un fort niveau de redistribution publique et donc des mesures nuisibles à l'épargne privée, et les intérêts des générations futures. Pour protéger ces dernières, il faut sans doute protéger de l'influence immédiate du corps électoral les grandes décisions qui affectent l'équité entre les générations. C'est le sens des débats actuels dans plusieurs pays industrialisés sur des projets de règles constitutionnelles destinées à proscrire les déficits budgétaires.