
Du risque à l'incertitude de l'émergence du pouvoir d'indécision

L'une des caractéristiques principales de la crise actuelle, désormais devenue la crise économique globale la plus importante depuis l'après-guerre, est le très haut degré d'incertitude quant à l'étendue des dégâts et à l'évolution de la situation économique dans les mois et années à venir. La prise en charge politique de cette incertitude pose des défis, notamment la remise en question des liens entre expertise scientifique et décision politique et des modalités du débat public.

FRANCISCO PADILLA

Depuis l'éclatement de la crise des « subprimes » aux États-Unis en 2007, la conjoncture n'a cessé d'infirmes les prévisions économiques élaborées par les voix les plus autorisées. Quelques jours seulement avant la faillite de la banque d'affaires Lehman & Brothers à la mi-septembre 2008, le Conseil et la Commission européenne faisaient état de leur grande confiance en la robustesse des fondamentaux de l'économie européenne tout en considérant que l'impact des turbulences financières nées outre-Atlantique sur l'Union européenne serait plutôt mitigé... Notre ministre des Finances, Didier Reynders, affichait le même discours rassurant lorsqu'il affirmait dans la presse au début de l'effondrement des places boursières mondiales qu'il était aussi peu probable qu'une grande banque belge fasse faillite que le ciel nous tombe sur la tête !

La vitesse et l'ampleur de l'effet de contagion survenu à partir de la mi-septembre sur le Vieux Continent ont constitué un désaveu sanglant non seulement pour les gouvernements et autorités monétaires, mais également pour l'ensemble des institutions spécialisées en prospective économique qui ont été complètement dépassées par les événements tout en signalant à tort et à multiples reprises le long de l'année 2008 que le pire de la crise était désormais derrière nous... Fait rare, Jean-Claude Juncker, président de l'Eurogroupe, a notamment reconnu

devant le Parlement européen un mois plus tard, à la mi-octobre, lors d'une audition en commission des affaires économiques et monétaires que les autorités européennes avaient commis une lourde erreur d'appréciation sur l'ampleur de la crise financière. Il est vrai qu'il s'est aussitôt empressé de dire sa certitude quant au bien-fondé des mesures adoptées par les gouvernements.

Mais, entre-temps, les Banques centrales et les institutions financières internationales n'ont cessé de revoir à la baisse leurs prévisions économiques tout en avouant à demi-mot que le degré d'incertitude qui pèse sur l'économie mondiale est tel qu'il rend les hypothèses retenues sur l'évolution de la conjoncture et sur l'impact des mesures de sauvetage et de relance hautement problématiques.

Cette incertitude se répercute sur les comportements des agents économiques qui retardent ou suspendent leurs choix de consommation et d'investissement, exacerbant du même coup, et à l'instar de toute prophétie autoréalisatrice, le degré d'incertitude systémique.

Ces considérations préliminaires permettent de mettre en exergue le rôle moteur joué par la confiance pour le fonctionnement de tout système économique, ce qui n'a pas cessé d'être souligné avec insistance ces derniers mois. D'où la place centrale qu'a prise dans le débat public la question des conditions nécessaires à mettre en place pour rétablir la confiance des agents économiques. Parallèlement à ce débat, force est de constater que l'enjeu de la *politisation de l'incertitude*, ou, en d'autres mots, de la prise en charge politique de l'incertitude, a été moins abordé en lui-même. Ce sera l'objet de cet article. Il s'agira dans un premier temps de mettre en évidence en quoi cet enjeu est porteur d'une spécificité qui le rend irréductible à la question du rétablissement de la confiance ainsi qu'à la *gestion du risque*, concept qui dénote un ensemble des pratiques qui constituent les modalités par excellence avec lesquelles nos sociétés tentent — avec plus ou moins de succès — de domestiquer les aléas. Nous essayerons ensuite d'élucider un certain nombre de défis posés par la prise en charge politique de l'incertitude pour revenir finalement à quelques brèves considérations sur la crise économique globale actuelle.

L'IRRÉDUCTIBILITÉ DE LA PRISE EN CHARGE DE L'INCERTITUDE PAR RAPPORT À LA GESTION DU RISQUE

Les différents dispositifs de gestion du risque jouent un rôle régulateur majeur au sein de nos sociétés contemporaines. L'ensemble du champ social et des institutions publiques et privées est de fait traversé par une vaste panoplie de pratiques d'évaluation et de contrôle du risque, que ce soit dans le domaine de la sécurité sociale et de l'environnement, mais également dans le domaine médical et pénitentiaire parmi bien d'autres. Cependant, comme le met en lumière l'anthropologue Yannick Barthe¹, il se peut que la notion popularisée par Ulrich

¹ Je renvoie ici à ses ouvrages *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique* et *Le pouvoir d'indécision. La mise en politique des déchets nucléaires*, ainsi qu'au remarquable entretien qu'il a accordé à la revue *Vacarme*, n° 40 dans le dossier « Le risque est-il de droite ? ».

Beck de « société du risque » soit trompeuse en ce sens que nous ne sommes pas *entrés* dans une société du risque, mais qu'au contraire nous serions plutôt en train d'en *sortir*. Le concept de risque renvoie à la maîtrise d'un aléa et donc à sa calculabilité. « En situation de risque, les états du monde possibles sont connus, on peut leur affecter des probabilités d'occurrence, et l'on peut alors décider ou non, justement, de prendre le risque² ». En revanche, les situations d'incertitude sont caractérisées par le fait que ni les états du monde possibles ni leurs probabilités d'occurrence ne sont connus. Nos sociétés contemporaines sont effectivement de plus en plus confrontées à des situations d'incertitude intrinsèque produites notamment par les réseaux d'interdépendances qui habitent au cœur de nos systèmes sociotechniques et dont les effets aussi inattendus que surprenants ont été illustrés jusqu'à la caricature par l'expression « effet papillon » élaborée par les vulgarisateurs de la théorie du chaos.

Cela nous amène à établir un parallélisme entre la crise financière et la crise de la vache folle. Comme le met en évidence Pierre-Benoît Joly, « Il n'est pas si sûr que l'on prend au sérieux la métaphore des "titres toxiques" qui s'impose au cœur de la crise actuelle. Les innovations financières — dont on s'est longtemps félicité ! — ont produit un réseau dense d'interdépendances. Comme pour les prions à l'époque [de la vache folle], il est donc très difficile d'identifier quelle sera l'étendue des dégâts provoqués par les créances douteuses. La complexité des produits financiers, à laquelle s'ajoutent de fortes asymétries d'information, rend illusoire la nécessaire traçabilité des flux ; l'efficacité des mesures de réduction des risques s'en trouve limitée³ ».

L'efficacité de ces mesures est d'autant plus limitée que les probabilités de survenance des événements associées au calcul des risques en matière économique ne sont pas connues d'avance comme peut l'être la probabilité de gagner au loto. Elles sont dépendantes des interactions entre les agents économiques, y compris des prédictions et évaluations de ces agents. Tout se passe donc comme si le « météorologue » avait une influence sur la « météo » par ses comportements et ses prévisions et ce d'autant plus en période d'instabilité. C'est précisément ce que souligne l'économiste Frédéric Lordon dans un article remarqué consacré à la crise financière : « [la] carence de la finance mathématique à mesurer les risques en temps de grande instabilité n'est ni accidentelle ni remédiable [...] cette impossibilité tient au fait que les densités de probabilité qui entrent comme hypothèses dans les modèles dits de *Value-at-Risk* sont immanentes aux interactions des agents... et sont par conséquent radicalement indéterminées *ex ante*⁴. » C'est la raison pour laquelle des actifs réputés sûrs il y a quelques mois seulement se trouvent actuellement au centre de la tourmente.

En effet, alors que jusqu'au mois de septembre 2008, les institutions financières européennes déclaraient publiquement qu'elles n'étaient guère ex-

2 « Le politique et l'incertain », entretien avec Yannick Barthe, *Vacarme* n° 40, p. 39.

3 Citation d'un texte « Des parallèles avec la crise de la vache folle » publié dans le dossier « Crise je t'écris » du journal *Libération* du mercredi 8 octobre 2008.

4 Frédéric Lordon, « Quatre principes et neuf propositions pour en finir avec les crises financières », *Manières de Voir*, dossier « Le krach du libéralisme », n° 102.

posées à ces « actifs toxiques », les estimations confidentielles établies par les gouvernements des États membres de l'UE et par la Commission européenne des montants nécessaires pour neutraliser les effets des actifs toxiques et les autres actifs affaiblis en les logeant un sein d'une banque de défaisance (*bad bank*) pourraient atteindre selon certaines sources des chiffres proprement dantesques⁵. Mais en tout état de cause, il règne à l'heure actuelle une très grande incertitude sur l'ampleur des dégâts. Ce qui n'est pas sans rappeler encore une fois la crise de la vache folle. En effet, au moment où l'on commençait à élucider les mécanismes de contamination des troupeaux, il existait — et il existe toujours — une très grande incertitude sur l'ampleur de la transmission vers l'homme qui pourrait atteindre des chiffres allant de quelques centaines à plusieurs centaines de milliers d'individus.

QUELQUES DÉFIS POSÉS PAR LA POLITISATION DE L'INCERTITUDE

La réaction par excellence des mandataires politiques lorsqu'ils doivent faire face à des crises d'incertitude est celle des discours de réassurance. À l'instar de la crise de la vache folle et du nuage radioactif de Tchernobyl, « la crise des subprimes » était censée épargner les pays qui ne se trouvaient pas à « l'épicentre ». Cependant, comme le fait remarquer Pierre-Benoit Joly, « un discours de réassurance qui ne s'appuie que sur des connaissances incertaines, expose à des lendemains qui déchantent ». En effet, lorsque les discours rassurants sont rattrapés par les faits, les conséquences peuvent s'avérer plus désastreuses que la reconnaissance du fait que les choix publics doivent faire face à un horizon d'incertitude dans une situation donnée.

En définitive, la prise en charge politique de l'incertitude pose un certain nombre de défis qui constituent autant d'exigences pour nos sociétés. Elle entraîne une problématisation des rapports entre savoir et pouvoir qui désactive un certain nombre de liens qui semblent aller de soi. Elle suscite notamment une remise en question des modalités d'interaction entre l'expertise scientifique et la politique institutionnelle. Il est en effet moins aisé de se réfugier derrière les avis autorisés des experts pour appuyer la décision politique lorsque l'on doit faire face à des situations d'incertitude aiguë. De ce fait, les oppositions traditionnelles entre spécialistes et profanes se trouvent déstabilisées. Cela ne va donc pas sans poser la question des modalités des débats publics autour des questions que l'on a trop tendance à laisser au monopole des experts. Se

5 Le Conseil Ecofin du 10 février 2009 a adopté dans ses conclusions une approche commune pour aider les banques à se défaire des actifs toxiques et à traiter également les autres valeurs affaiblies par la crise financière. Dans la foulée, la Commission européenne a annoncé pour les semaines à venir la divulgation d'une communication contenant des lignes directrices destinées à encadrer l'achat et l'assurance d'actifs problématiques. Le document portera notamment sur les méthodes d'évaluation, sur la liste des produits éligibles et sur les conditions de prise en charge par les pouvoirs publics. Le commissaire aux Affaires économiques et financières Almunia s'est bien gardé de donner des chiffres lorsqu'il a été interrogé par un journaliste sur les estimations établies par la Commission sur la valeur des actifs financiers. Un des blogs spécialisés du *Daily Telegraph* évoque l'existence de documents confidentiels de la Commission faisant état d'estimations qui pourraient atteindre plusieurs trillions d'euros pour les seules banques européennes. Le FMI estime également que le degré d'exposition des banques européennes est de l'ordre de 75 % de celui des banques américaines, mais le rythme des dépréciations des bilans comptables des banques européennes a été bien inférieur à celui des banques américaines.

pose également dans ce cadre la question des capacités d'écoute des « voix de Cassandre » qui alertent l'opinion publique sur des dangers qui guettent sans qu'elles ne trouvent d'écho avant qu'il ne soit souvent trop tard.

Comme le met en évidence l'ouvrage collectif *Agir dans un monde incertain, essai sur la démocratie technique*⁶, la politisation de l'incertitude entraîne des bouleversements de la conception virile et héroïque de la politique comme lieu des « décisions qui tranchent ». Ils opposent à cette vision *un pouvoir d'indécision* qui permet pendant un délai provisoire d'envisager plusieurs solutions possibles. « Cette indécision n'a rien d'une fuite, elle correspond au contraire à une attitude responsable face à l'incertitude qui consiste à ne pas prendre trop rapidement des décisions définitives et irréversibles que l'on pourrait regretter par la suite. » Ces « prises d'indécision » sont donc à comprendre comme des indécisions actives, où il s'agit « d'agir dans l'incertitude, de trouver des principes d'action qui permettent de faire face à des situations sans espérer le secours de connaissances scientifiques indiscutables⁷ ». C'est ce qui s'est produit notamment en France avec les débats qui ont mené à l'adoption de la loi de 1991 sur les déchets nucléaires. Alors que la piste privilégiée par la puissante industrie du nucléaire était l'enfouissement sous terre, la publicité du débat autour de l'adoption de cette loi et le fait que le travail parlementaire s'est ouvert à des voix dissidentes ont abouti à une loi qui, au lieu de trancher sur une solution univoque, oblige plutôt les acteurs du nucléaire à accepter une phase d'expérimentation de quinze ans pendant laquelle des voies de recherche concurrentes sont explorées, ce qui entraîne un effet de *déverrouillage* par rapport à la solution technique qui pour l'industrie semblait s'imposait de soi.

C'est également ce principe d'indécision qui se trouve au cœur des moratoires que l'on tente d'imposer à la dissémination des nouvelles technologies comme les OGM ou les nanotechnologies. Cela ne va pas sans évoquer le *principe de précaution*. Or les prises d'indécision active ne concernent pas seulement des problématiques où l'on doit affronter à titre prospectif des dangers graves et irréversibles, mais potentiellement tout domaine où l'on fait face à de l'incertitude reconnue, y compris a posteriori⁸.

POUR UNE RÉFLEXION PROSPECTIVE SUR LA CRISE ÉCONOMIQUE À PARTIR D'UNE POLITISATION DE L'INCERTITUDE

Sans pouvoir entrer ici dans des considérations qui mériteraient des développements bien plus larges, il est possible de dégager un certain nombre de repères sur la base des éléments de réflexion énoncés ci-dessus.

6 M. Callon, P. Lascoumes et Y. Barthe, *Agir dans un monde incertain, essai sur la démocratie technique*, Seuil, 2001.

7 Y. Barthe, « Le politique et l'incertain », *op. cit.*

8 Yannick Barthe s'intéresse actuellement aux mobilisations des vétérans des essais nucléaires menés dans le Sahara et en Polynésie. « Il s'agit souvent d'appelés du contingent qui souffrent aujourd'hui de pathologies qu'ils estiment liées à leur participation aux essais nucléaires. Or ce lien de cause à effet est incertain et difficile à prouver scientifiquement. On se trouve donc dans une situation d'incertitude créée non pas par une menace future, mais par un danger qui appartient au passé. »

Étant donné le degré d'incertitude qui pèse à l'heure actuelle sur l'étendue des dégâts de la crise, il semble absolument indispensable de renforcer les dispositifs proactifs de protection sociale. Il n'est de fait pas exclu que d'autres tranches d'actifs financiers titrisés issus des crédits hypothécaires a priori moins risqués que les *subprimes*, ainsi que le domaine des crédits à la consommation posent de sérieux problèmes par la suite, aussi bien aux États-Unis que dans le reste du monde. Un degré d'incertitude considérable subsiste notamment à l'heure actuelle sur l'étendue de l'impact de l'éclatement des bulles financières et immobilières au sein même de l'Union européenne et dans les autres pays d'Europe de l'Est.

Par-delà la mise en œuvre des plans de relance censés faire redémarrer la machine économique, mais dont l'efficacité n'est pas moins incertaine que l'ampleur de la crise elle-même, il semble également indispensable et prioritaire de mettre en place des contreparties aux très vastes opérations de sauvetage et de recapitalisation des banques — qui, rappelons-le, semblaient inconcevables il y a quelques mois seulement. Ces contreparties ne concernent pas seulement la mise en place de garanties plus ou moins contraignantes et efficaces du fait que le contribuable « récupérera sa mise » pour limiter de la sorte la socialisation des coûts et la privatisation des bénéfices. Elles devraient également concerner des mesures où les recapitalisations passées et futures, ainsi que les garanties accordées aux institutions financières seraient accompagnées non seulement d'une protection des dépôts des clients, mais également d'une protection renforcée *ex ante* et *ex post* des ménages endettés, et plus particulièrement des débiteurs les plus précaires.

Dans cette optique, il y a notamment lieu de mettre en place des dispositifs visant à protéger les personnes qui se sont endettées durant la période de l'« argent facile » des étranglements liés aux crédits hypothécaires et aux crédits à la consommation par le biais, par exemple, de rééchelonnements assortis de périodes de grâce élargis, ainsi que des bonifications d'intérêts, tout en renforçant de manière très drastique les normes de protection des consommateurs. À ceux qui rétorqueraient de manière détachée que ces mesures sont éventuellement créatrices d'*aléa moral*, il faut rappeler jusqu'à quel point le système financier dans sa configuration actuelle, mais aussi les plans de sauvetage des banques, constituent de vastes dispositifs de création d'*aléa moral*. Il n'y a donc pas de raison d'en faire bénéficier davantage les actionnaires et les cadres des institutions financières que les clients directs et indirects de ces mêmes institutions qui n'ont guère de dépôts, mais ont en revanche des niveaux d'endettement souvent considérables.

Si l'on prend suffisamment au sérieux l'injonction de *déverrouillage* posée par la politisation de l'incertitude, il y a donc lieu de déverrouiller un certain nombre de processus et dispositifs de politique économique hérités du paradigme économique dominant. Nous nous limiterons ici à en aborder deux.

Un premier processus à déverrouiller est celui de la libéralisation des marchés financiers amorcée depuis une vingtaine d'années. Il s'agit non seule-

ment de mettre en place des moratoires sur ces processus, mais corrélativement, d'explorer des alternatives possibles par le biais de l'expérimentation démocratique de différents mécanismes à la fois massifs et décentralisés. Ces dispositifs viseraient à canaliser la politique monétaire européenne et l'épargne (y compris par le biais d'institutions nationalisées) vers le financement des activités à haute valeur ajoutée sociale et environnementale, mais ayant des taux de retour inférieurs à ceux exigés depuis un certain nombre d'années par les marchés des capitaux libéralisés⁹.

Deuxièmement, il est également nécessaire de déverrouiller la mise en place progressive d'un modèle de « sécurité sociale patrimoniale » qui vise, d'une part, à remplacer les dispositifs redistributifs de sécurité sociale, et, d'autre part, à créer un nouveau consensus social sur la base de la promesse de l'accès au patrimoine pour aboutir à ce que Nicolas Sarkozy appelait de tous ses vœux durant la campagne présidentielle, à savoir, la « mise en place d'une société de propriétaires ». La débâcle sociale qui se déroule devant nos yeux où plusieurs millions de ménages américains ont perdu ou sont en train de perdre leur maison constitue un témoignage accablant du caractère insoutenable d'un modèle qui vise à suppléer la précarité salariale par l'accès à la propriété individuelle.

L'expérience de la crise actuelle constitue à cet égard une opportunité pour mettre en place un vaste débat public ancré sur les mouvements sociaux qui font l'expérience directe de la précarité. Ce débat aurait pour objectif de définir les modalités nécessaires pour passer d'une protection passive contre le risque social à une protection active face à l'aléa économique. Une multiplicité d'ébauches de débat public, accumulées pendant les longues années, autour de l'avenir de la sécurité sociale s'offre à cet égard la réflexion collective allant des débats intenses autour des interprétations données à la notion de « sécurité sociale professionnelle¹⁰ » aux différentes conceptions portant sur les formes de revenu garantis individuels et collectifs parmi bien d'autres. Le danger est toutefois considérable que cette nouvelle crise aboutisse à un nouvel affaiblissement des dispositifs de solidarité collective au nom des sacrifices exigés par le dépannage et la relance de l'économie. ■

9 Nous renvoyons ici aux considérations développées par Alain Lipietz portant sur la mise en place d'une politique monétaire sélective dans le cadre du plan européen de relance dans le n° 5 de la revue *Etopia* à paraître (mars 2009) visant à mettre en place des plans de redéploiement verts de grande envergure qui financeraient avec des taux d'intérêt zéro des services d'intérêt général, notamment dans le domaine de l'énergie renouvelable, de l'isolation et des transports en commun.

10 Pour reprendre l'argumentaire volontairement provocateur de Véronique Patouillard dans un article publié dans la revue *Vacarme* n° 41 intitulé « Des parachutes pour tous », « le scandale des "parachutes dorés" réside moins dans leur existence que dans le fait qu'ils se trouvent monopolisés entre les mains d'une très petite minorité de salariés : les hauts cadres. L'enjeu des parachutes dorés serait alors moins d'en faire un scandale qu'un acquis social. Ramenés à un niveau juste et élargis à tous, ils ne sont rien d'autre que la sécurité sociale professionnelle réclamée par la CGT. Sur le toit de l'Unedic, en avril dernier [2007], les intermittents en avaient une banderole : "Nous ne descendrons qu'avec des parachutes dorés" ».