



HAL
open science

État, marché et concurrence - Les motifs de l'intervention publique

Yves Croissant, Patricia Vornetti

► **To cite this version:**

Yves Croissant, Patricia Vornetti. État, marché et concurrence - Les motifs de l'intervention publique. Les Cahiers français : documents d'actualité, 2003, 313, pp.3-8. hal-01908538

HAL Id: hal-01908538

<https://hal.science/hal-01908538>

Submitted on 30 Oct 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

État, marché et concurrence

Les motifs de l'intervention publique

Qu'est-ce qui, fondamentalement, amène l'État à intervenir dans le jeu du marché ? Le rôle régulateur des pouvoirs publics peut se justifier théoriquement par l'existence de défaillances de marché, qu'il s'agisse des externalités, des biens collectifs ou des monopoles naturels, qui empêchent le marché d'aboutir à une solution optimale en terme de bien-être pour la société. Toutefois, les détracteurs d'un quelconque rôle dévolu à l'État dans l'économie soulignent que les coûts générés par l'intervention publique, pour compenser ces défauts, peuvent parfois dépasser ceux issus du libre jeu du marché. Yves Croissant et Patricia Vornetti présentent une synthèse des débats sur cette question incontournable de la science économique.

C. F.

De nos jours, rares sont ceux qui nient la nécessité d'une intervention publique dans l'économie. Aussi peu nombreux sont ceux qui contestent l'intérêt du recours aux mécanismes de marché. Un consensus semble ainsi avoir émergé autour d'une « troisième voie », entre le tout-État et le tout-marché, entre le dirigisme étatique radical et le laissez-faire absolu. Cette troisième voie est large et les divergences sont grandes quant à la position de la ligne de partage. Elles résultent tant de désaccords sur la nature et l'ampleur des imperfections de chaque mode de régulation que d'appréciations différentes de la facilité avec laquelle ces dernières peuvent être corrigées.

Toujours est-il que le rôle économique de l'État se conçoit difficilement en dehors de sa relation au marché. En particulier, si l'on se place dans une économie de marché, une condition nécessaire de la légitimité de l'intervention publique est que l'État soit susceptible de faire mieux que le marché.

Les trois domaines de l'intervention publique

Faire mieux, mais selon quel critère ? Étant données la rareté (relative) des ressources disponibles et la diversité des moyens de les employer, l'objectif qu'il paraît naturel de chercher à atteindre est que ces ressources soient utilisées au mieux, qu'elles ne soient pas gaspillées. La définition traditionnelle que la science économique donne de l'absence de gaspillage correspond au **critère de Pareto** : l'utilisation des ressources est considérée comme efficace s'il est impossible de trouver une autre allocation qui soit jugée au moins aussi bonne par tous les agents économiques et strictement meilleure par au moins l'un d'entre eux. Or, sous réserve que certaines conditions soient remplies, le seul jeu des mécanismes de marché, animés par des agents qui n'ont à l'esprit que leur intérêt personnel, conduit à une situation qui satisfait ce critère d'efficacité. Autrement dit, l'équilibre d'une économie de marché sans État constitue un optimum parétien (1). De là à conclure que l'État est fatalement « celui qui dérange » l'ordre idéal du marché, il n'y a qu'un pas... qui ne peut toutefois pas être franchi, et cela pour trois raisons.

- D'abord, les mécanismes de marché ne parviennent pas nécessairement à coordonner les actions des différents agents de manière telle que l'économie atteigne un équilibre (les marchés peuvent témoigner de rigidités qui aboutissent à un « équilibre de sous-emploi », se caractérisant, par exemple dans le cas du marché du travail, par un chômage qui dépasse son niveau « naturel »). Cette « ankylose » de la main invisible justifie la mise en œuvre par l'État d'une **politique de stabilisation économique** visant à (r)établir l'équilibre.
- Ensuite, l'équilibre de marché n'est un optimum parétien que si certaines conditions sont satisfaites (2). Les cas où elles ne le sont pas correspondent aux « défaillances du marché » (*market failures*). Elles ouvrent la voie à une intervention palliative de l'État au travers d'une **politique d'allocation des ressources** visant à assurer l'optimalité parétienne.

(1) Ce résultat fondamental, version moderne de la « main invisible » d'Adam Smith, correspond au **Premier théorème de l'économie du bien-être**. Par la main invisible, Smith désignait le processus qui, en économie de marché, fait coïncider les intérêts individuels avec l'intérêt général.

(2) Succinctement, les trois conditions à remplir sont l'efficacité de l'échange, celle de la production et celle de la combinaison des biens produits.

• Enfin, l'optimum qui, dans le meilleur des cas, est atteint à l'équilibre de marché n'est pas le seul qui soit réalisable. Et rien ne garantit qu'il soit celui que, du point de vue de l'équité, la société (dont l'État est le mandataire) conçoit comme le meilleur. Or, sous réserve que la répartition initiale des ressources soit modifiée dans un sens approprié, n'importe lequel des optima réalisables peut être obtenu par un système de marché (3). La recherche de l'équité se traduit ainsi par la mise en place d'une **politique de redistribution** visant à permettre à l'économie de marché de sélectionner le « meilleur des états meilleurs », l'« *optimum optimorum* ».

Ces trois grands domaines de l'intervention publique (qui renvoient à la célèbre typologie de Musgrave) (4) sont largement interdépendants. La plupart des actions menées dans le cadre de l'un d'eux ont en effet des répercussions sur les deux autres (5). Cependant, on se limitera ici aux interventions publiques répondant directement à l'objectif d'efficacité parétienne, c'est-à-dire relevant du domaine de l'allocation des ressources. Ce dernier correspond au champ théorique de l'économie publique normative (ou économie du bien-être : *Welfare economics*).

L'État face aux défaillances du marché

L'outillage théorique de l'économie du bien-être (qui permet de définir les contours de l'« économie mixte idéale », de la forme idéale de la complémentarité marché-État) part d'un présupposé : le marché est premier et l'État n'est censé intervenir que lorsque ce dernier échoue à tirer le meilleur parti des ressources disponibles. L'action publique est ainsi conçue sur le modèle de la cavalerie américaine, l'État se présentant comme le dernier recours d'un marché défaillant (6).

Dans un monde à la Arrow-Debreu (auteurs à qui l'on doit la démonstration du Premier théorème de l'économie du bien-être), caractérisé notamment par une information complète des agents, les défaillances de marché apparaissent dès lors que sont levées deux hypothèses simplificatrices essentielles à la démonstration de l'efficacité du marché (ces hypothèses constituent les conditions de validité du Premier théorème).

Les agents, supposés rationnels et maximisateurs de leur propre bien-être, déterminent leur comportement (de consommation, de production) sur la base d'une analyse avantages-coûts de leurs actions établie à partir de l'observation des prix de marché. Dans ce cadre, la preuve de l'optimalité parétienne passe par une première hypothèse selon laquelle les avantages et les coûts issus d'une action individuelle ne concernent que l'agent qui l'effectue. Autrement dit, les coûts et avantages **privés** (ceux sur lesquels l'agent fonde son calcul individuel) coïncident avec les coûts et avantages **sociaux** (ceux qui doivent être pris en compte au niveau de la collectivité tout entière).

La seconde hypothèse fait de chaque agent un « preneur de prix », c'est-à-dire que les prix s'imposent aux agents et aucun d'entre eux n'est en

mesure de les influencer par ses décisions individuelles de consommation ou de production. Quand l'une ou l'autre de ces hypothèses n'est pas vérifiée, l'équilibre général de marché ne réalise plus une allocation efficace des ressources. Dans le premier cas, la défaillance du marché provient d'une interdépendance des fonctions de production et d'utilité des agents (qui s'interprète comme le résultat d'une définition imparfaite des droits de propriété) et renvoie aux situations où se manifestent des **externalités** ainsi qu'à la question des **biens collectifs**. Dans le second cas, elle découle du caractère imparfaitement concurrentiel du marché et correspond notamment aux situations de **monopole naturel**. L'attention particulière dont ces dernières ont bénéficié résulte de ce que l'existence de ce type de situation monopolistique ne doit rien à l'intervention publique, mais advienne « naturellement » sur un marché sans État du seul fait des conditions technologiques et de demande.

L'internalisation des externalités

On parle d'externalité (ou d'effet externe) lorsque l'action de consommation ou de production d'un agent a des conséquences sur le bien-être d'un autre agent sans que cette interdépendance soit reconnue par le système de prix, et donc sans donner lieu à compensation monétaire. L'agent émetteur de l'effet externe n'est alors pas conduit à intégrer dans son calcul avantages-coûts la nuisance (en cas d'externalité négative) ou le bénéfice (en cas d'externalité positive) que son comportement engendre pour autrui. Par suite, la valeur **sociale** de son activité diffère de sa valeur **privée**.

S'il n'est pas rémunéré pour sa contribution au bien-être collectif, l'émetteur d'une externalité positive optera pour un niveau d'activité sous-optimal. Inversement, s'il n'a pas à assumer monétairement la pleine responsabilité des dommages qu'il impose, l'émetteur d'une externalité négative (d'une pollution

(3) Ce résultat, tout aussi fondamental que le précédent dont il constitue une sorte de réciproque, est connu sous le nom de **Second théorème de l'économie du bien-être**.

(4) Musgrave R., (1959), *The Theory of Public Finance*, New York, McGraw Hill.

(5) Les effets croisés peuvent d'ailleurs être contradictoires. Par exemple, si la redistribution opérée *via* la fiscalité occasionne des distorsions dans l'allocation des ressources (des pertes d'efficacité), elle est en même temps susceptible d'exercer un impact positif sur la croissance économique et donc de concourir à une meilleure allocation intertemporelle des ressources (pour un point récent sur les études correspondantes, voir Persson T. et Tabellini G., (2000), *Political Economy : Explaining Economic Policy*, Cambridge, MA, MIT Press).

(6) Pourtant, rien, dans la théorie, ne justifie ce principe de subsidiarité. Tout au contraire, les deux théorèmes de l'économie du bien-être établissent théoriquement l'optimalité de la planification décentralisée – et même sa supériorité par rapport à un système de marché, étant données les défaillances de ce dernier (voir notamment Wolfelsperger A., (1995), *Économie publique*, Paris, PUF).

par exemple) choisira un niveau d'activité supérieur au niveau socialement optimal. Notons que la défaillance de marché ne réside pas dans la pollution en tant que telle, mais se signale par le fait que son niveau est trop élevé. Pallier cette défaillance n'impose donc pas de supprimer la pollution.

1. Divergence valeurs privées-valeur sociale, le cas de la pollution

Les problèmes posés par l'existence d'une externalité peuvent être illustrés par l'exemple (classique) d'une usine polluante qui crée une nuisance pour un riverain. Le prix de marché du bien produit par l'usine vaut 10 euros et son coût marginal de production (*i.e.* le coût de production d'une unité supplémentaire) est croissant (il vaut 7 euros pour la 1^{ère} unité, 8 euros pour la 2^{ème}, 9, 10 et 11 euros pour chacune des trois suivantes). La pollution de l'usine est proportionnelle à sa production et on suppose que chaque unité produite génère un dommage évalué à 1 euro par le riverain.

Le profit de l'usine s'accroît avec son niveau de production tant que la dernière unité produite lui rapporte davantage qu'elle ne lui coûte. Il est donc maximum pour le niveau de production tel que le prix de marché s'égalise au coût marginal (**privé**), soit ici 4 unités.

En raison de la pollution générée par l'usine, le coût marginal de cette production est, pour la collectivité, supérieur à celui de l'usine. Le coût marginal **social** intègre la nuisance marginale subie par le riverain. Il vaut 11 euros (=10 + 1) quand l'usine produit à son niveau d'équilibre. La production de l'usine coûte donc à la collectivité, à la marge, davantage qu'elle ne lui rapporte, l'avantage marginal social étant représenté par le prix de marché. Du point de vue de la collectivité, le niveau de production choisi par l'usine est ainsi excessif. Dans cet exemple, le niveau socialement optimal (qui est tel que son coût marginal social s'égalise au prix de marché) est de 3 unités (le coût marginal social vaut alors 9 + 1 et est donc bien égal au prix).

Y.C. et P.V.

Puisque l'obstacle posé à l'efficacité du marché résulte des effets hors marché générés par les actions individuelles, le moyen d'y remédier consiste à « internaliser » ces effets. Dans cet esprit, l'intervention publique doit viser à accroître le coût privé de la production ou de la consommation des biens générant des externalités négatives et réduire celui des biens à effets externes positifs.

La solution classique au problème des externalités négatives consiste à instaurer une taxe unitaire sur le bien polluant dont le montant soit égal au dommage marginal. Appuyée sur le principe du

pollueur-payeur, cette taxe « pigouvienne » (du nom de l'économiste britannique A. C. Pigou qui, dans les années 20, l'a préconisée) permet de rétablir la correspondance entre valeurs sociales et valeurs privées (7).

Le remède pigouvien trouve également à s'appliquer dans le cas d'externalités positives telles que celles engendrées par la santé, l'éducation, la recherche, les transports... (il correspond alors à une taxe négative, c'est-à-dire une subvention). Le regain d'attention dont bénéficient les externalités positives dans la littérature économique souligne l'intérêt d'une intervention publique en la matière : une gestion appropriée des externalités positives apparaît en effet comme un instrument de promotion de la croissance ou d'atténuation des disparités régionales de développement (8).

La fourniture de biens collectifs

Un bien est dit collectif (9) quand sa consommation par un agent ne réduit pas les possibilités de consommation par les autres agents. Autrement dit, il se caractérise par la **non-rivalité** (ou encore l'indivisibilité) de son usage. La demande individuelle pour ce bien se confond alors avec l'offre globale. Ainsi, pour reprendre l'exemple standard de l'éclairage urbain, chaque passant d'une rue illuminée consomme l'intégralité de la lumière diffusée, sans pourtant restreindre la consommation des autres passants.

Le problème posé par les biens collectifs est le cousin théorique de celui des externalités. L'indivisibilité de la consommation peut en effet être considérée comme un cas particulier d'effet externe positif. Un agent sera demandeur d'une unité supplémentaire du bien collectif tant que la valeur qu'il accorde à cette unité de plus (qui correspond à sa disposition marginale à payer) excède ce qu'elle lui coûte (son prix). Or, puisque le bien bénéficie à l'ensemble des consommateurs, le gain marginal que la collectivité retire d'une unité supplémentaire est nécessairement supérieur à celui de n'importe quel

(7) Dans l'exemple de l'encadré 1, la taxe pigouvienne est égale à 1 euro. Avec un prix de vente net qui vaut désormais 9 euros (= 10 - 1), le producteur maximise son profit pour une quantité égale à 3 unités, ce qui correspond bien à la production optimale.

(8) Les travaux correspondants renvoient, dans le premier cas, à la théorie de la croissance endogène (voir Basdevant O., (2002), « Croissance, R&D et formation : une revue de littérature », *Revue d'économie politique*, 112(2), pp.173-195, mars-avril), dans le second à la nouvelle économie géographique (voir Fujita M. et Thisse J.F., (2002), *Economics of Agglomeration : Cities, Industrial Location, and Regional Growth*, Cambridge, Cambridge University Press).

(9) C'est à P. A. Samuelson et R. A. Musgrave que l'on doit les premières analyses, au milieu des années 50, des conséquences théoriques du concept de bien collectif (*public good* en anglais).

usager (la disposition marginale à payer sociale est égale à la somme des dispositions marginales à payer individuelles). Valeurs privées et valeurs sociales ne peuvent ainsi coïncider et l'équilibre de marché en présence de bien collectif se réalise à un niveau sous-optimal.

2. Sous-optimalité de la fourniture privée d'un bien collectif, le cas d'un espace vert

Considérons une résidence constituée de deux habitations et d'un espace mitoyen pouvant être aménagé en espace vert. Chaque arbre planté coûte 100 euros et l'on considère que les deux résidents valorisent de la même manière les services rendus par chaque arbre. Leurs dispositions marginales à payer sont de 175, 150, 125, 100, 75, 50 et 25 euros pour les 7 premiers arbres plantés. Chaque résident est demandeur d'un arbre supplémentaire tant que ce qu'il est disposé à payer pour l'obtenir excède son coût. Dans ces conditions, 4 arbres seront plantés car, au-delà, la disposition marginale à payer de chaque résident est inférieure au coût marginal. Or, la valeur que la collectivité formée de nos deux résidents accorde au 5^{ème} arbre excède toujours son coût marginal : elle est en effet égale à la somme des dispositions marginales à payer individuelles, soit ici 150 euros (= 2 x 75). Le nombre d'arbres socialement optimal est alors de 6 (la somme des dispositions marginales à payer pour le 6^{ème} arbre (= 2 x 50) est bien égale au coût marginal (100 euros)).

Y. C. et P. V.

Cette inefficacité est amplifiée dans le cas des biens collectifs dits « purs ». La consommation de ces derniers présente la particularité de ne pouvoir être refusée à quiconque ; elle ne peut notamment pas être réservée à ceux qui en auraient payé le prix. Il y a ainsi « non-exclusion » ou « non-excludabilité » de l'usage. Dans l'exemple de l'éclairage urbain, l'impossibilité d'empêcher un quelconque passant de voir son chemin éclairé par la lumière des lampadaires est évidente.

Les usagers ne sont donc pas incités à payer pour un bien qu'ils peuvent consommer gratuitement (la stratégie dominante est celle du « passager clandestin » ou *free rider*), pas plus que les entreprises ne le sont à prendre en charge une production en échange de laquelle elles ne peuvent pas exiger de rétribution.

Face à cette défaillance de l'initiative privée, le recours à l'État – et à son pouvoir de coercition – prend la forme de l'instauration d'un impôt destiné à financer la fourniture de biens collectifs, fourniture assurée directement par le secteur public ou déléguée à des entreprises privées.

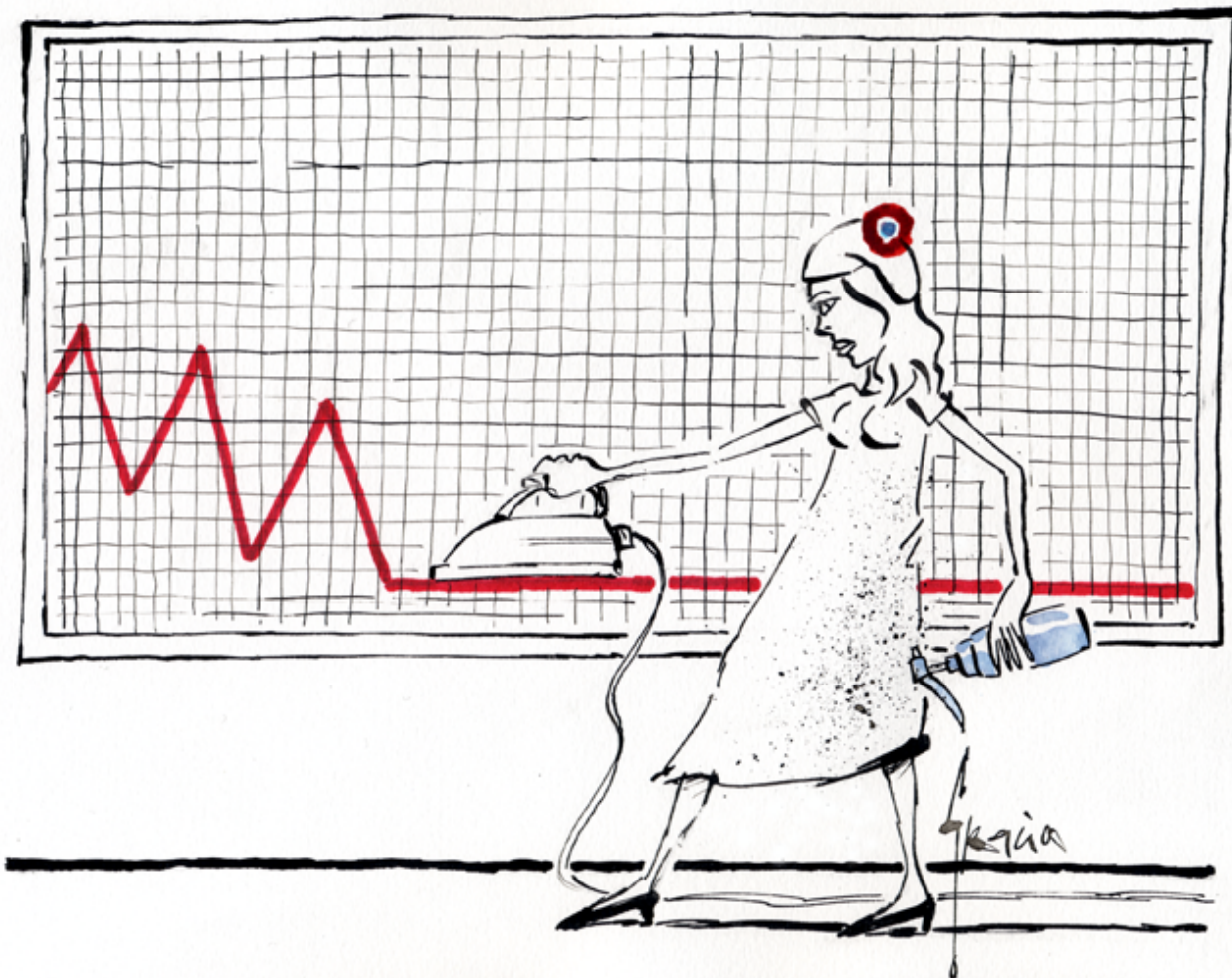
On trouve dans la réalité très peu de biens collectifs purs. Ils renvoient pour l'essentiel aux fonctions régaliennes de l'État (sécurité intérieure, défense nationale, justice). En revanche, de très nombreux biens entrent dans la catégorie des biens collectifs « mixtes ». Par exemple, la consommation de programmes de radio ou de télévision est clairement indivisible, mais l'exclusion est rendue possible par la mise au point de techniques de cryptage. De même, l'usage du réseau routier, tout du moins tant que le trafic est faible, est marqué par la caractéristique de non-rivalité (lorsque le trafic s'intensifie, cette caractéristique s'atténue du fait de la congestion qui correspond à une baisse de la qualité du service supportée par tous les usagers). Les péages témoignent de la possibilité de l'exclusion par les prix. Si le marché peut prendre en charge la fourniture de tels biens mixtes, il ne peut pour autant garantir qu'elle se réalise à un niveau socialement optimal.

Le contrôle des monopoles naturels

Quand, étant donnée la taille du marché du bien considéré, la production est réalisée à moindre coût par une seule entreprise, la structure industrielle qui émerge naturellement est le monopole. En effet, quand ses coûts de production sont sous-additifs (10), la rentabilité d'une entreprise augmente en même temps que son échelle de production (elle connaît des rendements d'échelle croissants). L'entreprise la plus importante est alors en mesure d'éliminer ses concurrents. Le monopole naturel est dit « faible » quand le coût moyen de production est croissant au voisinage du niveau de production d'équilibre et « fort » quand il est décroissant. Ce dernier cas résulte généralement d'importants coûts fixes (que l'augmentation de la production permet de répartir sur davantage d'unités, ce qui pousse à la baisse le coût moyen), comme on l'observe traditionnellement dans des secteurs tels que le transport ferroviaire, les télécommunications, la distribution d'eau, de gaz, d'électricité.

Si, dans ce type de situation, les mécanismes de marché permettent de sélectionner la structure industrielle qui est optimale du point de vue de la collectivité (la structure monopolistique est en effet ici celle qui minimise le coût de production), ils

(10) La sous-additivité des coûts (étudiée notamment par W.J. Baumol à la fin des années 70) désigne le fait que le coût de production d'une certaine quantité de biens par une seule entreprise est inférieur à la somme des coûts de production de plusieurs entreprises qui fourniraient un produit global égal à cette même quantité. Le coût de production d'une unité de bien (*i.e.* le coût moyen) pour l'entreprise qui produit le plus est alors inférieur à celui des entreprises qui produisent moins. La sous-additivité des coûts peut découler d'économies d'échelle ou de l'exploitation de la complémentarité existant entre différents produits (on parle alors d'économies de gamme). Dans le texte, on considérera le premier cas.



3. L'inefficacité du monopole naturel, le cas du raccordement à un réseau

Il est prévu de raccorder au réseau téléphonique une rue bordée de 6 habitations. Cela impose de tirer un câble dans la rue, pour un coût (fixe) qui s'élève à 100 euros. L'opération de raccordement coûte 20 euros par habitation. En notant H le nombre d'habitations raccordées, le coût de production s'écrit $C(H) = 20H + 100$.

Les dispositions à payer des habitants pour se raccorder sont respectivement de 100, 80, 60, 40, 20 et 0 euros. S'il ne raccorderait qu'une seule habitation, l'opérateur pourrait facturer son service à 100 euros. S'il en raccorderait deux, il facturerait le raccordement à 80 euros. Le supplément de recette qu'il tirerait du 2^{ème} raccordement (i.e. sa recette marginale) vaudrait alors $2 \times 80 - 100 = 60$ euros. La recette marginale est toujours positive pour 3 raccordements effectués (elle vaut $3 \times 60 - 2 \times 80 = 20$ euros), mais devient négative à compter du 4^{ème} (elle vaut successivement -20, -60

et -100 euros). L'opérateur gagne à accroître son offre tant que la recette marginale excède le coût marginal (qui s'élève à 20 euros) et son profit est maximum quand ces grandeurs s'égalisent, soit ici pour 3 habitations raccordées, facturées chacune à 60 euros (le profit réalisé est alors de 20 euros).

Au prix de 60 euros, le 4^{ème} habitant est exclu du marché alors même qu'il est prêt à payer, pour être raccordé, le double de ce que cela coûterait à l'entreprise. L'équilibre de ce marché de monopole est donc manifestement sous-optimal. Le nombre de raccordements socialement optimal (qui réalise l'égalité du coût marginal à la disposition marginale à payer) est ici de 5.

conduisent en revanche à un niveau de production sous-optimal. La position de monopole confère en effet à l'entreprise un pouvoir sur les prix (elle est « faiseuse de prix ») dont elle cherchera à tirer parti pour accroître son profit. Cela se traduira par le choix du niveau de production dont le coût marginal s'égalise à la recette marginale alors que l'optimalité parétienne requiert l'égalisation du coût marginal au prix de demande (c'est-à-dire à la disposition marginale à payer).

Dans le cas d'un monopole naturel fort, cette condition d'optimalité pose toutefois un problème particulier. En effet, le coût moyen, quand il est décroissant, est nécessairement inférieur au coût marginal. La tarification au coût marginal est alors fatalement déficitaire (11).

Le traitement palliatif de la sous-optimalité du monopole naturel consiste à soumettre ce dernier à une réglementation visant à l'empêcher d'exploiter son pouvoir de marché. Quand le monopole a été préalablement nationalisé, le déficit (dans le cas d'un monopole naturel fort) résultant d'une réglementation au coût marginal est financé sur le budget général de l'État. Dans le cas où le monopole est une entreprise privée, la réglementation passe par la signature d'un contrat entre l'entreprise et l'autorité publique en charge de la réglementation, qui spécifie le prix praticable et, le cas échéant, le montant de la subvention versée à l'entreprise privée pour couvrir ses pertes. Dans tous les cas, le financement public du déficit impose de prélever des impôts supplémentaires. Or, sauf à recourir à des impôts parfaitement forfaitaires (dont l'existence est plus théorique que réelle), tout accroissement du prélèvement fiscal engendre des effets distorsifs. La perte d'efficacité sociale correspondante doit alors être comparée au gain issu d'une tarification au coût marginal. Si le solde est négatif, la puissance publique peut viser un optimum « de second rang » et contraindre le monopole naturel à l'équilibre budgétaire, ce qui conduit à le soumettre à une réglementation dite « de Ramsey-Boiteux » (cf. p. 52).

Coûts de transaction versus coûts de l'intervention publique

Quel que soit le type de défaillances de marché considéré, voir dans la possibilité de les corriger la nécessité d'une intervention publique est une interprétation qui est loin de faire l'unanimité. La contestation s'appuie notamment sur le « théorème de Coase » (1960) qui établit que, si les droits de propriété sont bien définis et en l'absence de coûts de transaction (12), les défaillances de marché n'en sont pas. Dans ces conditions, la libre négociation entre les individus suffit à réaliser l'optimalité parétienne, chacun ayant intérêt à ce qu'elle débouche sur une solution économiquement efficace. Par

exemple, dans le cas considéré dans l'encadré 2, les deux voisins gagneraient à décider conjointement du nombre d'arbres à planter (si chacun est honnête, ils tomberont forcément d'accord sur le nombre « socialement » optimal) et de la répartition du financement. Cette négociation peut formellement être réalisée au sein d'une institution entièrement privée (syndicat de copropriété) et l'efficacité économique pourra être maximale sans que l'État ait eu à intervenir (13).

Dans la réalité, les coûts de transaction ne sont jamais nuls. Mais les coûts de l'intervention publique ne le sont pas non plus, ne serait-ce qu'en raison des coûts d'administration (coûts de fonctionnement d'une agence de réglementation, coût de collecte de l'information sur les préférences des agents pour tel ou tel bien collectif, coût d'évaluation du dommage causé par une pollution, etc.).

La conception qui fait des défaillances de marché un argument définitif en faveur de l'intervention publique repose dès lors sur l'hypothèse abusive que les coûts de transaction sur le marché sont systématiquement supérieurs aux coûts de l'intervention publique. Admettre l'hypothèse inverse et dénier à l'État tout rôle économiquement bienfaisant ne se justifierait pas davantage. La raison, et l'observation, imposent seulement de reconnaître que le marché et l'État constituent tous deux des organes imparfaits de régulation de l'activité économique.

Il reste que les défaillances de marché concernent généralement un nombre considérable d'agents économiques, souvent si élevé que les coûts de transaction qu'occasionnerait un traitement privé de ces défaillances atteignent des niveaux prohibitifs. Dans ce type de cas, le marché ne parvient pas, sans assistance, à s'auto-corriger. Nul ne contestera que, dans ces conditions, l'intervention publique, malgré ses imperfections, soit potentiellement bénéfique. La question du **pourquoi** de l'intervention publique étant alors réglée, s'ouvre celle, épineuse, du **comment**. ■

Yves Croissant,
Université La Réunion,
Patricia Vornetti,
Université Paris 1

(11) C'est le cas considéré dans l'encadré 3. Le coût moyen (qui s'écrit $CM(H) = 20 + 100/H$) est en effet continûment décroissant. La tarification au coût marginal conduirait à effectuer 5 raccordements facturés chacun à 20 euros. Le profit de l'entreprise serait alors négatif ($5 \times 20 - 100 - 20 \times 5 = -100$).

(12) Les coûts de transaction regroupent tous les coûts liés aux échanges qui ne sont pas à proprement parler des coûts de production. Ils comprennent les coûts d'organisation de la production, de détermination des prix des produits, de leur identification par les consommateurs, les coûts de négociation et d'établissement des contrats et le coût des mesures prises pour que ces derniers soient respectés... Les coûts de transaction sont au cœur de la théorie des organisations, qui s'est constituée dans les années 70 autour des travaux de O.E. Williamson.

(13) Voir l'article de Éric Brousseau dans ce numéro, p. 64.