

ST 62. Les *Nudges* : enjeux, applications et limites du paternalisme libertarien.

Alexandre Tanase

Université Paris 1 - EDPH, Centre de philosophie contemporaine de la Sorbonne

Université Paris Diderot-Paris 7 - Département HPS

atanase@phare.normalesup.org

Paternalisme libertarien et limites de l'approche par les biais cognitifs

Cognitive Biases and Libertarian Paternalism's Political Limitations

Mardi 23 juin, 9h30-10h.

Le paternalisme ne consiste pas simplement en un mode d'intervention - il suppose aussi une certaine façon de diagnostiquer les problèmes qu'il repère et auxquels il tente de remédier. Ainsi, le paternalisme libertarien de Sunstein et Thaler ne soutient pas seulement qu'il existe effectivement quelques grands problèmes sociaux contre lesquels il est nécessaire de lutter - par exemple, aux Etats-Unis, le faible taux d'épargne des ménages ou le fort taux d'obésité. Il rapporte ces phénomènes aux biais cognitifs qui, en affectant les choix des individus, conduisent ceux-ci à souvent prendre des décisions jugées nuisibles pour eux-mêmes - ou à ne pas prendre celles qui amélioreraient leur bien-être.

Nous voudrions montrer que cette façon d'aborder les problèmes sociaux à partir des biais cognitifs implique deux choses.

Premièrement, que si le paternalisme libertarien s'appuie sur une critique du choix individuel - c'est-à-dire sur une critique de son efficacité supposée par le modèle de l'agent rationnel et qui constitue, selon Sunstein et Thaler, une « hypothèse erronée » (*a false assumption*¹) - celui-ci, cependant, accompagne concrètement la mise en place de dispositifs donnant une plus grande responsabilité aux individus. Autrement dit, une analyse des problèmes sociaux à partir des biais cognitifs demande pour se déployer des dispositifs laissant une marge de choix aux individus en lieu et place de structures collectives contraignantes.

Deuxièmement, que les remèdes proposés par le paternalisme libertarien supposent de réduire à des défaillances dans la prise de décision individuelle les problèmes auxquels il tente de remédier. Le paternalisme libertarien tend ainsi à ignorer les contraintes sociales qui pèsent sur les individus et leurs choix, ou à ne les prendre en compte que dans la mesure où elles sont susceptibles d'accentuer l'effet des biais comportementaux sur les individus.

A la différence des critiques visant à montrer l'illégitimité éthique du paternalisme libertarien, parce que celui-ci, malgré ses prétentions, empièterait sur l'autonomie des individus et leur imposerait une conception du bien qu'ils ne partagent pas forcément, ou encore parce que le *nudge* serait un moyen illégitime d'intervenir sur les comportements, cette analyse ne revient pas nécessairement à le disqualifier. Elle permet en revanche de montrer que tout en défendant sur de nouvelles bases l'intervention des pouvoirs publics, contre une position libérale orthodoxe, le paternalisme libertarien se limite à accompagner un processus de libéralisation qui substitue des dispositifs individualisés à des structures collectives contraignantes, pour se limiter ensuite à tenter d'en corriger certains effets jugés délétères.

*

* *

Parmi les nombreux exemples de paternalisme libertarien proposés par Sunstein et Thaler, l'un des plus convaincants est certainement celui des *nudges* destinés à améliorer le taux

¹ C. Sunstein & R. Thaler, "Libertarian Paternalism Is Not an Oxymoron", *The University of Chicago Law Review*, vol. 70, n°4 (Automne 2003), pp. 1163.

d'épargne-retraite des individus. Sunstein et Thaler proposent deux grands mécanismes pour pousser les employés à augmenter leur épargne² :

a) changer l'option par défaut : considérer que, sauf avis contraire, les employés participent au plan d'épargne 401(k) de leur entreprise, si celle-ci leur en propose un, au lieu de requérir qu'ils s'y inscrivent.

b) *Save More Tomorrow*. Il s'agit d'un dispositif à l'élaboration duquel Richard Thaler lui-même a participé³. L'idée centrale du dispositif est de demander à l'avance aux employés de consentir à une augmentation progressive de leur taux de cotisation à chaque nouvelle augmentation de salaire. Il peut s'agir ainsi, par exemple, d'augmenter d'un certain pourcentage le taux de cotisation de l'employé à chaque future augmentation de salaire, de 3 % par exemple, jusqu'à atteindre, au bout d'un certain nombre d'années, le taux souhaité. Le plan permet ainsi à terme d'augmenter le taux de cotisation des employés en jouant sur trois mécanismes :

1. le fait de contacter les individus bien avant la mise en place du plan permet de désamorcer l'impatience due au décompte hyperbolique du temps.

2. de même, l'aversion à la perte est désamorcée elle aussi. En effet, en raison de ce biais cognitif, les individus ont tendance à se séparer plus difficilement d'un bien lorsqu'il est en leur possession : en demandant aux employés de consentir à une augmentation de leur cotisation sur de l'argent qu'ils n'ont pas encore, ou qu'ils voient comme un supplément - à savoir leur future augmentation - le plan *Save More Tomorrow* désamorce ce biais : les employés n'ont pas l'impression de perdre de l'argent.

3. Enfin, une fois le plan accepté, l'inertie et la tendance au *statu quo* ont pour conséquence que l'employé laisse l'augmentation des cotisations se dérouler de la façon prévue par le plan. L'inertie conduit les employés à rester dans le plan une fois qu'ils y sont engagés, c'est-à-dire à simplement recevoir leur paye inchangée ou moins augmentée qu'elle aurait pu l'être, sans avoir à faire d'eux-mêmes les transferts nécessaires.

Si l'on en croit les travaux de Thaler et Benartzi, le dispositif s'avère efficace : il apparaît possible de faire passer le taux d'épargne des employés d'une entreprise industrielle moyenne d'environ 3 % à 13,6 % en presque quatre ans.

Or comme l'affirment explicitement les deux auteurs au début du chapitre consacré à *Save More Tomorrow* dans *Nudge*⁴, les interventions proposées prennent sens à partir d'une évolution récente dans la forme des plans d'épargne-retraite : ceux-ci sont désormais le plus souvent « à contribution définie », et non plus à « prestation définie ». La conséquence en est qu'une plus grande responsabilité pèse désormais sur les épaules de l'employé, puisque les prestations auxquelles il aura droit dépendent désormais de ses choix : combien et comment il aura décidé d'investir dans son plan d'épargne-retraite. Ce point est important à souligner : le paternalisme libertarien, comme le montre l'exemple de l'épargne-retraite, s'inscrit dans une évolution qui donne en fait une plus grande responsabilité aux individus - le problème étant que cette responsabilité accrue ne s'accompagne pas forcément d'une capacité à décider au mieux de ses intérêts, d'où la nécessité ensuite de recourir à une solution paternaliste pour tenter de remédier au problème.

Joel Anderson parle ainsi, pour décrire ce problème, d'« *autonomy gaps*⁵ » - de « hiatus d'autonomie », dont la structure est la suivante : « la demande, largement soutenue, pour

² Voir en particulier R. Thaler & C. Sunstein, *Nudge : Improving decisions about health, wealth and happiness*, New Haven, Yale University Press, 2008, chap.6, pp. 103-117.

³ Voir ainsi, pour une présentation détaillée de *Save More Tomorrow*, R. Thaler & S. Benartzi, "Save more tomorrow: Using Behavioral Economics to Increase Employee Saving", *Journal of Political Economics*, vol. 112, n°1, février 2004, pp. S164-S187.

⁴ Voir *Nudge*, *op.cit.*, pp. 105-106.

⁵ J. Anderson, "Autonomy Gaps as Social Pathology: *Ideologiekritik* without Paternalism", version originale en anglais disponible sur le site de l'auteur : <http://www.phil.uu.nl/~joel/research/publications/Anderson->

moins de régulation, plus d'options, aboutit à créer des situations de choix que les gens n'arrivent pas à gérer correctement, avec en conséquence des résultats désastreux tant au niveau individuel qu'au niveau collectif⁶.» Or comme le note Anderson, le problème se pose en particulier relativement aux nouveaux choix que les individus doivent prendre en conséquence des politiques de libéralisation de ces dernières années.

Trois autres exemples, en plus de *Save More Tomorrow*, permettent de le montrer, tous trois développés par Sunstein et Thaler dans *Nudge*.

1. La réforme de 1999 du système de retraites suédois. On sait que cette réforme a consisté à substituer à un régime par répartition un régime dual composé, d'une part, d'un régime par répartition à cotisations définies reposant sur des "comptes notionnels" individuels, et d'autre part d'un dispositif de comptes individuels d'épargne-retraite par capitalisation.

2. La dérégulation du marché du crédit, en particulier du crédit hypothécaire : les ménages se sont retrouvés confrontés à une explosion de l'offre de crédits, avec une plus grande possibilité de choix face à des offres d'une variété et d'une complexité bien plus importante.

3. La mise en place en 2003 aux Etats-Unis du programme *Medicare Part D* : il s'agit d'un programme gouvernemental visant à permettre aux personnes âgées qui n'en disposaient pas de se procurer une assurance pour acheter les médicaments dont elles ont besoin. L'un des éléments centraux du plan a été le choix de recourir aux polices proposées par les assurances privées : les personnes qui sont éligibles au programme peuvent volontairement s'y inscrire, et doivent ensuite choisir l'assurance qui leur convient parmi l'ensemble des polices existantes.

Dans les trois cas, Sunstein et Thaler procèdent alors de la même façon :

1. s'inscrire dans le cadre de la libéralisation et de l'extension des offres proposées ;

2. constater les effets potentiellement délétères de celles-ci, en les expliquant en général au moyen des biais cognitifs; par exemple, les Suédois ont en général mal composé le portefeuille de leur retraite par capitalisation, en raison de certains biais, comme celui de choisir trop d'actions de son propre pays, d'être trop sensible aux tout derniers intérêts touchés, ou encore l'inertie, avec pour résultat de ne plus modifier son portefeuille alors que des fonds plus risqués ont été choisis⁷. En ce qui concerne les cartes de crédit, Sunstein et Thaler constatent une nette augmentation de l'usage de la dette des ménages américains entre les années 80 et les années 2000, et l'expliquent par les problèmes de *self-control* que pose la carte de crédit⁸.

3. proposer en conséquence des régulations de type paternaliste libertarien pour remédier à ces effets délétères. Par exemple, comme cela a été fait dans le Maine, réassigner automatiquement (mais avec la possibilité de revenir en arrière) les personnes qui auraient choisi une police d'assurance dans le cadre du *Medicare Part D* couvrant moins de 80 % de leurs besoins estimés⁹. Dans le domaine du crédit, Sunstein et Thaler suggèrent par exemple de forcer les fournisseurs de cartes de crédit à ne pas proposer par défaut le paiement mensuel minimum (qui permet d'allonger la durée du remboursement, et les intérêts reçus), et

AutonomyGapsasSocialPathology.pdf (consulté le 23/05/15). La version publiée en allemand traduit "*autonomy gaps*" par "*Autonomielücken*" (voir : "Autonomielücken als soziale Pathologie - Ideologiekritik jenseits des Paternalismus", in Forst, Rainer (éd.), *Sozialphilosophie und Kritik*, Frankfurt, Suhrkamp, 2009, trad. allde R. Celikates & E. Engels, pp.433-453).

⁶ Voir "Autonomy Gaps...", *op. cit.*, p.3 : "widespread support for less regulation and more options leads to the creation of choice situations that people prove incapable of handling well, with disastrous results both at the individual and the collective level". Le texte allemand dit (*op.cit.*, p. 436) : "Eine weit verbreitete Unterstützung für weniger Regulierung und mehr Optionen führt dazu, dass Entscheidungssituationen geschaffen werden, die von den Menschen nicht bewältigt werden können, und das hat katastrophale Folgen auf der individuellen und der kollektiven Ebene".

⁷ Voir C.Sunstein et R.Thaler, *Nudge*, *op.cit.*, pp.149-153.

⁸ *Ibid.*, pp. 142-143.

⁹ *Ibid.*, p. 172.

d'utiliser ce qu'ils nomment RECAP¹⁰, qui consiste à présenter de façon saillante quelques informations centrales, permettant de surcroît de comparer l'offre avec la concurrence : par exemple, les coûts associés au produit ou le pire scénario possible.

Ces différents exemples - *Save More Tomorrow*, la privatisation partielle du système suédois de retraite, la libéralisation du marché du crédit et le *Medicare Part D* - permettent selon nous de soutenir que le paternalisme libertarien présuppose et accompagne la substitution de dispositifs individualisés et privatisés à des arrangements collectifs contraignants. Il n'est alors par étonnant que, comme le remarque Sabine Frerichs, dans un article proposant une critique sociologique du tournant comportemental en droit et en économie¹¹, certains en concluent que le paternalisme libertarien constitue un élément important pour une privatisation réussie. Le discours de 2006 de Daniel McFadden, prix Nobel d'Economie en 2000, pour le Congrès annuel de l'*American Economic Association* en est un bon exemple¹². Intitulé « *Free Markets and Fettered Consumers* » (« Marchés libres, consommateurs enchaînés »), le discours de McFadden vise à donner quelques éléments - en s'appuyant essentiellement pour cela sur le *Medicare Part D* - en vue de répondre au problème posé par ce qu'il nomme, en un sens bien particulier, l'« agoraphobie » : à savoir la peur des marchés. Comme le montre Sabine Frerichs, McFadden intègre explicitement le paternalisme libertarien à un programme de privatisations. « *Libertarian Paternalism is not an Oxymoron* », l'article de 2003 dans lequel Sunstein et Thaler ont pour la première fois introduit cette notion, est ainsi mentionné en introduction comme permettant de demander : 1) si les consommateurs sont à l'heure actuelle en état de profiter de la privatisation, 2) ce qui peut être fait, dans le processus de privatisation, pour aider les consommateurs à poursuivre leurs intérêts, et 3) quand la privatisation est dans l'intérêt du consommateur, comment le convaincre des bienfaits de celle-ci¹³. Les tout derniers mots du discours sont encore plus nets : « Ce dont a besoin le marché associé au *Medicare Part D*, et tout autre programme de privatisation, est l'un des composants du "paternalisme libertarien" de Thaler et Sunstein : comprendre les limites des consommateurs, aider ceux-ci à s'aider, et les convaincre que le marché servira leurs intérêts sont des éléments intrinsèques à la conception du dispositif¹⁴. »

Le paternalisme libertarien semble donc accompagner des processus récents de libéralisation, pour tenter ensuite de remédier aux difficultés posés par les « hiatus d'autonomie » engendrés par cette libéralisation. Autrement dit, tout en passant pour déresponsabilisant parce que paternaliste, le paternalisme libertarien constitue une adaptation à la responsabilisation croissante des individus.

Or - c'est le second point que nous voudrions souligner aujourd'hui - les remèdes proposés par le paternalisme libertarien présupposent alors selon nous une analyse limitée des problèmes qu'il vise à résoudre. Reprenons les grandes thèses du paternalisme libertarien :

1. les individus prennent régulièrement des décisions suboptimales ;
2. ces décisions suboptimales sont souvent le résultat de l'action des biais comportementaux

¹⁰ « *Record, Evaluate, and Compare Alternative Prices* », cf. C. Sunstein & R. Thaler, *Nudge, op.cit.*, p. 93-94 et 143-144.

¹¹ S. Frerichs, « False promises? A Sociological Critique of the Behavioural Turn in Law and Economics », *Journal of Consumer Policy*, vol. 34, n°3, pp. 289-314.

¹² D. McFadden, « Free Markets and Fettered Consumers », *The American Economic Review*, vol. 96, n°1 (mars 2006), pp.5-29.

¹³ *Ibid.*, p.6-7.

¹⁴ *Ibid.*, p. 23 : « What the Part D market, and other market privatization initiatives, need is a component of Thaler and Sunstein's (2003) *libertarian paternalism*, in which understanding consumers' limitations, helping consumers to help themselves, and convincing them that the market will serve their interests are intrinsic parts of mechanism design. »

3. il est alors possible et légitime d'aider les individus, sans les contraindre, en structurant les choix qu'ils rencontrent de telle sorte que, grâce à ces mêmes biais cognitifs, ils soient poussés vers la meilleure décision.

Le paternalisme libertarien s'inscrit alors selon nous dans une logique d'assistance aux individus, cette assistance étant rendue d'autant plus indispensable que, comme nous avons essayé de le montrer, le paternalisme libertarien accompagne un mouvement général consistant à donner de plus en plus de choix aux individus, sans qu'ils soient nécessairement compétents pour les affronter.

Il s'agit d'une limite importante : l'assistance aux individus revient à les aider à faire mieux, à mieux s'en sortir, au sein d'un cadre qui, lui, n'est pas remis en cause, alors que, pourtant, il conditionne le problème qu'il s'agit de résoudre. Plus grave, le paternalisme libertarien masque ces conditions structurelles et leur dimension politique.

Ainsi, les développements consacrés à l'épargne et au crédit dans *Nudge* ne mentionnent jamais la question du niveau de revenu des ménages. Ils supposent d'analyser la faiblesse de leur épargne, et le recours aux crédits à la consommation, comme résultant de biais cognitifs, au lieu d'y voir aussi l'effet de la faiblesse des revenus dont ils disposent. Le paternalisme libertarien semble ainsi laisser de côté, ne serait-ce que pour en contester, éventuellement, la réalité, la question de la stagnation des revenus salariés, accompagnée d'une augmentation des inégalités, facteur qui contraint pourtant fortement la capacité des employés à s'assurer individuellement une épargne suffisante pour leur retraite. Constater, comme le font Sunstein et Thaler, l'augmentation importante du recours à la carte de crédit entre les années 80 et la période actuelle¹⁵ sans mentionner l'évolution des revenus ou de l'emploi durant ces trente dernières années, mais en faisant seulement référence aux effets de la carte de crédit sur le *self-control*, relève d'une forme de myopie.

Dans son dernier ouvrage¹⁶, Wolfgang Streeck montre ainsi comment nous vivons actuellement à l'ère de l'endettement privé¹⁷. L'idée de départ, qui peut paraître banale, mais qui est pourtant complètement ignorée de la littérature militant pour les *nudges* et le paternalisme libertarien, est celle d'un conflit fondamental entre les intérêts des détenteurs du capital, dont les revenus dépendent du profit réalisé, et dont l'objectif est de maximiser le rendement, et les salariés. Streeck montre alors - en résumant à très grands traits - comment à partir de la crise des années 70, trois étapes se sont succédé pour désamorcer les conflits de répartition engendrés par le ralentissement de la croissance :

1. l'inflation, permettant de maintenir, ou presque, le plein-emploi, tout en n'affectant pas le revenu des employés, dans la mesure où ceux-ci pouvaient encore négocier l'indexation de leurs revenus sur l'inflation.

2. à partir des années 80, notamment sous la pression des détenteurs de capitaux, une période de stabilisation monétaire, et corrélativement une période d'endettement étatique.

3. enfin, ce que Colin Crouch nomme le « keynésianisme privatisé »¹⁸, à savoir un remplacement de l'endettement étatique par l'endettement privé. Il s'agit là, selon Streeck de

¹⁵ Cf. note 8.

¹⁶ W. Streeck, *Du temps acheté*. La crise sans cesse ajournée du capitalisme démocratique, Suhrkamp Verlag, Berlin, 2013, Gallimard, Paris, coll. nrf Essais, trad. fra. F. Joly, 2014. Voir en particulier les chapitres intitulés « L'autre crise de légitimation et la fin de l'apaisement social de l'après-guerre », « Le grand tournant : du capitalisme de l'après-guerre au néolibéralisme », et « Du temps acheté » aux pp. 46-54, 54-60 et 60-77 respectivement. De Streeck on pourra aussi lire, dans une perspective qui dirige la nôtre : "Does 'Behavioural Economics' Offer an Alternative to the Neoclassical Paradigm?", *Socio-Economic Review*, vol.8, 2010, pp. 387-397.

¹⁷ Pour être précis, la crise de 2008 inaugure probablement, selon lui, une nouvelle période dont les contours sont encore à définir.

¹⁸ C. Crouch, "Privatised Keynesianism: An Unacknowledged Policy Regime", *The British Journal of Politics and International Relations*, vol. 11, 2009, pp. 382-39.

« la troisième et jusqu'ici dernière variante de la stratégie utilisée par le capitalisme avancé de l'après-guerre pour pallier, au moyen d'un pouvoir d'achat anticipé, les manquements de ses promesses. L'État, avec ce keynésianisme privatisé, se contenta, à travers une politique de régulation appropriée, de permettre aux budgets privés de s'endetter pour leur propre compte, et à leurs propres risques, afin de compenser les baisses de revenus des prestations sociales étatiques »¹⁹.

Les analyses de Streeck et de Crouch permettent ainsi de voir, à partir de l'exemple de l'épargne et des retraites, les limites du paternalisme libertarien : s'il est vrai que le cadre social actuel et les rapports de force existants poussent les ménages à l'endettement, le paternalisme libertarien, qui interprète la faiblesse de l'épargne des ménages et leur endettement comme le résultat de biais affectant les individus, apparaît, au mieux, comme un moyen limité de remédier à cet état de choses, au pire comme une façon d'occulter le contexte social et les rapports de force qui s'y jouent.

Il nous semble que cette critique vaudrait pour d'autres champs investis par le paternalisme libertarien et les *nudges* - au premier chef, l'écologie. Mais nous voudrions plutôt montrer ici - brièvement - comment celle-ci vaut, par-delà le paternalisme libertarien, pour tout un courant actuel que l'on pourrait intituler « la régulation comportementale »²⁰, extrêmement influent à l'heure actuelle, et dont le paternalisme libertarien n'est qu'un cas particulier. Elle nous semble pertinente même lorsque l'économie comportementale intègre, de façon heureuse, le contexte social, politique et institutionnel environnant les individus ou des groupes d'individus.

On sait en effet que de nombreux travaux contemporains s'appuient, comme le paternalisme libertarien sur l'économie comportementale et la psychologie, pour repenser à nouveaux frais la lutte contre la pauvreté.

L'idée est la suivante - développée par exemple par Marianne Bertrand, Sendhil Mullainathan et Eldar Shafir au début d'un article intitulé « *Behavioral Economics and Marketing in Aid of Decision Making Among the Poor* »²¹, et par Esther Duflo dans plusieurs travaux récents²² : si les biais cognitifs sont universels et affectent l'ensemble des individus, les personnes en situation de pauvreté y sont toutefois plus exposées, dans la mesure où, contrairement aux personnes plus privilégiées, elles ne disposent pas de l'ensemble des structures qui permettent de désamorcer ces biais ou d'en annuler les effets.

Bertrand, Mullainathan et Shafir écrivent ainsi que :

¹⁹ Streeck, *op.cit.*, pp.67-68.

²⁰ Nous traduisons par ce terme l'expression de "*Behaviorally Informed Regulation*", que Michael Barr, Sendhil Mullainathan, et Eldar Shafir retiennent pour intituler le chapitre conclusif, avant les commentaires, de Shafir, E. (dir.), *The Behavioral Foundations of Public Policy*, Princeton, Princeton University Press, 2013, pp. 440-465. Ce dernier ouvrage, qui recueille les contributions d'à peu près tous les principaux chercheurs dans le domaine, vise de façon générale à montrer comment les politiques publiques doivent dorénavant se transformer en intégrant les apports de l'économie comportementale (ou plus généralement, dans la mesure où Daniel Kahneman proteste dans l'Avant-propos du recueil contre un usage devenu trop libre et extensif de ce terme, de la psychologie cognitive et des sciences du comportement).

²¹ M.Bertrand, S. Mullainathan & E.Shafir, "Behavioral Economics and Marketing in Aid of Decision Making Among the Poor", *Journal of Public Policy and Marketing*, vol. 25, n°1, printemps 2006, pp. 8-23. Voir aussi, sous une forme écourtée, mais intéressante dans la mesure où elle a été directement adressée à l'administration Obama, au moment de sa mise en place, par le truchement du "Council of Behavioral Economics Advisors" : *Memos to the Council of Behavioral-Economics Advisors: A Behavioral-Economics View of Poverty*, *The American Economic Review*, vol. 94, n°2, 2004, pp. 419-423.

²² Voir en particulier A. Banerjee & E.Duflo, *Repenser la pauvreté*, Paris, Le Seuil, trad. fr. Julie Maistre, 2012, notamment les chapitres intitulés "Comprendre les pratiques de santé" (pp.101-118) et "Vu depuis notre canapé", pp. 118-121, pour une justification explicite du paternalisme et une discussion des *nudges* ; E. Duflo, "Human values and the design of the fight against poverty. 1 : Paternalism vs Freedom", *Tanner Lectures*, Mai 2012, pp. 1-27. Disponible sur : economics.mit.edu/files/7904 (consulté le 23/05/15) ; E. Duflo, *Lutter contre la pauvreté. 2 : La politique de l'autonomie*, Paris, La République des idées, 2010.

« ... les comportements des pauvres (*behavioral patterns of the poor*) ne relèvent pas d'un calcul optimal, et ne sont pas non plus déviants (...) en fait, les pauvres sont sujets aux mêmes biais et aux mêmes faiblesses que tout le monde, à la différence qu'en situation de pauvreté, il existe moins de marge pour l'erreur. Les mêmes comportements peuvent, dans leur cas, se manifester de façon aggravée, et aboutir à de plus mauvais résultats. »²³

Il en résulte :

1. une inégalité entre d'une part, ceux qui profitent de tout un ensemble de dispositifs les mettant à l'abri des biais cognitifs, ou en tout cas de leurs effets les plus graves, et, d'autre part, les personnes les plus démunies, qui ne profitent pas de ces dispositifs.

2. un renforcement de l'inégalité entre ces deux groupes, les premiers pouvant progresser à l'abri des erreurs engendrées par les biais cognitifs, tandis que l'effet de ceux-ci maintiennent les plus pauvres en situation de précarité.

De façon similaire, Esther Duflo mobilise, elle aussi, la psychologie expérimentale et l'économie comportementale²⁴ pour, d'une part, critiquer les politiques qui prétendent qu'il suffit, pour lutter contre la pauvreté, d'élargir la gamme des choix possibles, et, d'autre part, dénoncer l'idéologie de la responsabilité individuelle qui accompagne ces politiques et qui revient souvent à imputer aux pauvres leurs propres difficultés. Duflo s'appuie par exemple sur le fait que les capacités cognitives et la force de volonté sont de nature limitée, et ne peuvent être lucidement exercées que face à un ensemble restreint de décisions à prendre. Or les personnes qui ne disposent que d'un très faible revenu, la plupart du temps non-salarié, dans les pays les moins avancés ou en voie de développement n'ont pas cette opportunité, et sont déjà constamment confrontées à une multitude de décisions à prendre. Se contenter de leur donner simplement plus de choix revient ainsi en fin de compte à aggraver leur situation.

Duflo soutient ainsi à partir de là :

1. que l'autonomie n'est possible que si une grande quantité de décisions ont déjà été prises au niveau des institutions et de l'environnement, de telle sorte que les individus puissent se concentrer sur des décisions significatives promouvant leur bien-être ou leur plan de vie.

2. que la vision libérale de l'individu autonome et responsable, aisément retenue par ceux qui sont dans une position favorisée, ignore qu'en vérité l'autonomie présuppose que tout un ensemble de choix aient déjà été fait pour nous, et que les pauvres ne jouissent pas de ce privilège²⁵.

3. qu'il est donc légitime de mettre en place des politiques paternalistes, au sens où elles imposent la mise en place de certains services ou biens, et la modalité de leur mise en place, sans faire reposer sur les épaules des pauvres la décision et la responsabilité de se les procurer.

²³ Bertrand & alii., *op.cit.*, p. 8. " ... the poor may exhibit basic weaknesses and biases that are similar to those of people from other walks of life, except that in poverty, there are narrow margins for error, and the same behaviors often manifest themselves in more pronounced ways and can lead to worse outcomes."

²⁴ Voir par exemple, dans Banerjee et Duflo, dans le chapitre « Comprendre les pratiques de santé », les alinéas « Résolutions du Nouvel An » et « Inciter et convaincre », pp. 112-118, et, dans les Tanner Lectures (*op.cit.*, p. 18), la référence aux travaux de Kathleen Vohs sur l'épuisement de la force de volonté (Vohs, K. & alii, "Making Choices Impairs Subsequent Self-Control: A Limited Resource Account of Decision Making, Self-Regulation, and Active Initiative", *Journal of Personality and Social Psychology*, vol. 94, n°5, 2008, pp.883-898).

²⁵ On remarquera que Cass Sunstein cite avec approbation Esther Duflo sur ce point, dans le but de défendre le paternalisme libertarien contre l'accusation d'atteinte à l'autonomie (voir *Why Nudge?*, The Politics of Libertarian Paternalism, New Haven & London, Yale University Press, 2014, p.131).

Il peut s'agir, ainsi, de pousser (« *nudging* ») les paysans kenyans à utiliser des engrais, en surmontant les biais comportementaux qui les retiennent d'en faire usage²⁶. Concrètement, il s'agit de résoudre le problème suivant : entre la vente de la récolte, où le paysan dispose d'une somme d'argent, et la saison suivante, où il doit utiliser l'engrais, le biais en faveur du présent - autrement dit l'impatience -, ajouté aux difficultés que peut rencontrer le paysan, le poussent à dépenser son revenu, de telle sorte qu'il n'a plus les moyens d'investir dans de l'engrais lors de la saison suivante. La solution proposée consiste 1. à faire en sorte que l'achat d'engrais se fasse juste après la vente de la récolte ; 2. que cet achat se fasse sous forme de bons à faire valoir à la saison suivante, de façon à éviter entre-temps la revente.

Un autre exemple, donné par Bertrand, Mullainathan et Shafir, consiste à imposer le dépôt direct sur un compte en banque pour les paiements, ou à mettre en place tout un ensemble de dispositifs facilitant l'accès au système bancaire - par exemple, une simplification des offres, où la répartition des fonds sur différents comptes avec différents labels (un par exemple consacré à l'éducation des enfants) - il s'agit là de jouer sur un biais, identifié par Thaler²⁷, la « comptabilité mentale » (*mental accounting*), qui fait que des sommes d'argent déposées sur des comptes avec des étiquettes différentes ne sont pas fongibles.

Il peut s'agir enfin de coupler la vaccination à l'offre d'une quantité de nourriture - de façon à compenser la sous-estimation des bénéfices réels de la vaccination, ou de faciliter la chloration de l'eau, là où il n'y a pas d'eau courante, en installant à côté du point d'eau un distributeur de chlore gratuit et qui fournit le bon dosage, de sorte que chaque foyer n'ait pas à se procurer pour chez soi le chlore et à penser à faire l'opération²⁸.

Ces exemples montrent deux choses :

1. les biais comportementaux justifient - comme dans le cas du paternalisme libertarien - une intervention substantielle du régulateur. La régulation comportementale se distingue donc d'une position libérale orthodoxe : lutter contre la pauvreté ne peut se réduire à donner aux personnes à très faibles revenus plus de responsabilité, un meilleur accès au crédit ou aux marchés, mais à intervenir de façon à les protéger des biais pouvant affecter leurs décisions.

2. comment la lecture des problèmes sociaux en terme de biais cognitifs, tout en développant un discours critique relativement aux notions de responsabilité et de choix individuel, consiste en même temps à ne voir dans les problèmes sociaux que l'effet de décisions individuelles qu'il faudrait redresser. La lutte contre la pauvreté est ainsi construite comme une opération visant à aider les individus dans leurs choix, à partir de leur situation de départ, sans étudier au préalable pour quelle raison les personnes démunies disposent de si peu de revenus ou de capital. Tout en montrant bien que la grande pauvreté crée de telles contraintes que simplement donner plus de choix risque d'enfermer les personnes à très faibles revenus dans des trappes à pauvreté au lieu de les aider, la régulation comportementale se contente d'aider les individus à user au mieux de leurs maigres revenus.

Ainsi, comme le remarquent Eric Durand et Charlotte Nordmann, les travaux de Banerjee et Duflo, malgré leur intérêt, relèvent d'« un réductionnisme microéconomique²⁹ », qui a pour effet :

1. de mettre de côté les causes sociales, et plus particulièrement les conflits d'intérêt et de domination, qui constituent la pauvreté ;

²⁶ Voir E. Duflo, M. Kremer & J. Robinson, "Nudging Farmers to Use Fertilizer: Evidence from Kenya", *American Economic Review*, vol. 101, octobre 2011, pp. 2350-2390. Comme l'indique le titre, mais aussi certaines références explicites dans le texte, les stratégies présentées dans cet article sont en partie inspirées par le paternalisme libertarien.

²⁷ Voir par exemple R. Thaler, "Anomalies: Saving, Fungibility, and Mental Accounts", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 4, n°1, pp.193-205.

²⁸ Pour ces deux derniers exemples, voir Banerjee & Duflo, op.cit., pp. 109-114.

²⁹ Durand, C. & C. Nordmann, "Misère de l'économie du développement", *Revue des Livres*, n° 1, septembre-octobre 2011, p.29.

2. de se limiter par conséquent à proposer tout un ensemble de mesures ponctuelles (adjonction de fer à la farine, installation de distributeurs de chlore ou création d'institutions d'épargne adaptées aux pauvres), en écartant certains problèmes cruciaux globaux dont la solution demanderait des formes de mobilisation collective, et de prendre en considération l'existence d'intérêts divergents et conflictuels. Durand et Nordmann prennent ainsi l'exemple de la question des droits de propriété intellectuelle sur les médicaments, ou celui du rachat des terres arables et de l'appropriation des ressources en eau. Les quelques pages que Thomas Piketty consacre à l'économie du développement pourraient aller dans ce sens elles aussi : Piketty souligne - et reproche à l'économie du développement d'avoir tendance à ignorer ce fait - que les très fortes inégalités de revenu, d'accès aux soins et d'accès à l'éducation dans les pays en voie de développement ne peuvent être comprises, et combattues, si l'on ne tient pas compte du fait qu'au départ la part des prélèvements obligatoires relativement au revenu national, avec les prestations qui y sont associées, sont, dans des pays comme l'Inde par exemple, bien plus faibles que dans les pays développés : de l'ordre de 10-15 % environ, au lieu de 35-40 % en moyenne dans les pays riches. Cette part des prélèvements obligatoires dans les pays les plus pauvres a même diminué entre les années 70 et la décennie 2000 - en partie, souligne Piketty, en raison de l'effondrement des droits de douane consécutif à une libéralisation des échanges, « brutalement imposée de l'extérieur », et sans que les pays concernés aient eu le temps de développer une administration capable de trouver des recettes de substitution³⁰.

*
* *
*

Sunstein et Thaler accompagnent régulièrement leurs énoncés d'incises visant à montrer que, tout en présentant des *nudges* et des interventions de type paternaliste libertarien, ils n'ignorent pas qu'il existe d'autres modes de régulation ou d'interventions étatiques, et n'y sont pas forcément opposés³¹. C'est en ayant en tête ces clauses que nous avons indiqué en introduction que le type de critique adressé ici au paternalisme libertarien ne revient pas à le disqualifier, à la différence d'attaques visant à démontrer son illégitimité³². Il est ainsi

³⁰ Voir T. Piketty, *Le capital au XXI^e siècle*, Paris, Le Seuil, 2013, pp.787-791.

³¹ Au sujet du crédit et des *subprimes*, l'édition « internationale » de 2009 ajoute l'énoncé suivant : « To be sure, everyone recognizes that regulation can do some good in this domain », qu'on ne retrouve pas, sauf erreur de notre part, dans la première édition de 2008 (Voir Richard Thaler & Cass Sunstein, *Nudge : Improving decisions about health, wealth and happiness*, édition internationale révisée, Londres, Penguin Books, 2009, p. 145). Dans la même édition, les auteurs indiquent dans une postface consacrée aux propositions que le paternalisme libertarien pourrait apporter à la crise qu'il serait « foolish to suggest that the proper response to the economic crisis consists solely on nudges (...) there will rightly be calls for increased scrutiny and alos direct regulation » (*Ibid.*, pp 258-259). Enfin, au début de *Why Nudge ?* Cass Sunstein décrit le paternalisme libertarien à partir du concept de « défaillances de marché comportementales » (*behavioral market failures*) : en plus des défaillances habituellement reconnues par la théorie économique, certains marchés seraient inefficients en raison des biais identifiés par l'économie comportementale, et seraient donc légitimement sujets à des interventions paternalistes de la part du régulateur. (Sunstein, *Why Nudge?*, *op.cit.*, p. 16). A ce point, Sunstein renvoie, à la note 41, p.169, mais en se contentant de cette forme de juxtaposition, au fait qu'il existe bien d'autres motifs justifiant l'action gouvernementale mentionnés dans un ouvrage (précédent *Nudge* de plusieurs années) à savoir *After The Rights Revolution :Reconveiving the Regulatory State* (Harvard University Press, 1993). On y trouve aux pp.47-74 la liste de ces motifs : par exemple, la redistribution ou la lutte contre les formes de subordination sociale, pour n'en citer que deux.

³² Parmi les multiples références possibles, voir T.Grüne-Yanoff, "Old Wine in New Casks: Libertarian Paternalism Still Violates Liberal Principles", *Social Choice & Welfare*, avril 2012, vol. 38, n°4, pp. 635-645. D'une certaine façon, même si sa fondation sur un nouveau type de savoir, l'économie comportementale, doit permettre d'y voir une nouvelle forme de gouvernement dont les contours restent à dessiner, nous considérons aussi qu'il s'agit bien aussi avec le paternalisme libertarien de « vieux vin dans de nouvelles outres » - mais dans un sens différent : non pas parce que, malgré ses prétentions, le paternalisme libertarien reste un paternalisme illibéral, mais parce qu'il reste... un paternalisme, c'est-à-dire, comme doctrine politique, une façon de réduire les problèmes sociaux à des décisions individuelles déficientes qu'il s'agit de réorienter.

toujours possible de répondre que les *nudges* et le paternalisme libertarien ne sont qu'un outil pragmatique et efficace, qui ne préjugent pas d'autres approches ou d'autres formes d'intervention, mais qu'il n'est en revanche plus possible d'ignorer. Nous essayerons en conclusion de montrer pour quelle raison cette position irénique n'est pas entièrement satisfaisante. D'une part, parce que le paternalisme libertarien est aussi présenté - et reçu, souvent avec enthousiasme - comme une troisième voie à privilégier ; d'autre part, parce que son « réductionnisme microéconomique » corrigé de psychologie maintient une vision tronquée des forces qui agissent sur les individus.

Références

- Anderson, Joel, "Autonomielücken als soziale Pathologie - Ideologiekritik jenseits des Paternalismus", in Forst, Rainer (éd.), *Sozialphilosophie und Kritik*, Frankfurt, Suhrkamp, 2009, trad. allde R. Celikates & E. Engels, pp.433-453.
Version originale en anglais disponible sur: <http://www.phil.uu.nl/~joel/research/publications/Anderson-AutonomyGapsasSocialPathology.pdf> (consulté le 23/05/15).
- Banerjee, Abhijit & Esther Duflo, *Repenser la pauvreté*, Paris, Le Seuil, trad. fra. Julie Maistre, 2012.
- Bertrand, Marianne, Sendhil Mullainathan & Eldar Shafir, "Behavioral Economics and Marketing in Aid of Decision Making Among the Poor", *Journal of Public Policy and Marketing*, vol. 25, n°1, printemps 2006, pp. 8-23.
- Bertrand, Marianne, Sendhil Mullainathan & Eldar Shafir, *Memos to the council of behavioral-economics advisors: A Behavioral-Economics View of Poverty*, *The American Economic Review*, vol. 94, n°2, 2004, pp. 419-423.
- Crouch, Colin, "Privatised Keynesianism: An Unacknowledged Policy Regime", *The British Journal of Politics and International Relations*, vol. 11, 2009, pp. 382-39.
- Duflo, Esther, *Lutter contre la pauvreté. 2 : La politique de l'autonomie*, Paris, La République des idées, 2010.
- Duflo, Esther, Michael Kremer & Jonathan Robinson, "Nudging Farmers to Use Fertilizer: Evidence from Kenya", *American Economic Review*, vol. 101, octobre 2011, pp. 2350-2390.
- Duflo, Esther, "Human values and the design of the fight against poverty. 1 : Paternalism vs Freedom", *Tanner Lectures*, Mai 2012, pp. 1-27.
Disponible sur : economics.mit.edu/files/7904 (consulté le 23/05/15).
- Durand, Cédric & Charlotte Nordmann, "Misère de l'économie du développement", *Revue des Livres*, n° 1, septembre-octobre 2011, pp. 23-30.
- Frerichs, Sabine, "False Promises? A Sociological Critique of the Behavioural Turn in Law and Economics", *Journal of Consumer Policy*, vol. 34, n°3, pp. 289-314.
- Grüne-Yanoff, Till, "Old Wine in New Casks: Libertarian Paternalism Still Violates Liberal principles", *Social Choice & Welfare*, avril 2012, vol. 38, n°4, pp. 635-645.
- McFadden, Daniel, "Free Markets and Fettered Consumers", *The American Economic Review*, vol. 96, n°1 (mars 2006), pp.5-29.
- Piketty, Thomas, *Le capital au XXI^e siècle*, Paris, Le Seuil, 2013.
- Shafir, Eldar (dir.), *The Behavioral Foundations of Public Policy*, Princeton, Princeton University Press, 2013.
- Streeck, Wolfgang, "Does 'Behavioural Economics' Offer an Alternative to the Neoclassical Paradigm?", *Socio-Economic Review*, vol.8, 2010, pp. 387-397.
- Streeck, Wolfgang, *Du temps acheté. La crise sans cesse ajournée du capitalisme démocratique*, Suhrkamp Verlag, Berlin, 2013, Gallimard, Paris, coll. nrf Essais, trad. fr. F. Joly, 2014.
- Sunstein, Cass, *After The Rights Revolution: Reconveiving the Regulatory State*, Harvard

- University Press, 1993.
- Sunstein, Cass, & Richard Thaler, “Libertarian Paternalism Is Not an Oxymoron”, *The University of Chicago Law Review*, vol. 70, n°4 (Automne 2003), pp. 1159-1202.
- Sunstein, Cass, *After The Rights Revolution :Reconveiving the Regulatory State*, Harvard University Press, 1993
- Sunstein, Cass, *Why Nudge? The Politics of Libertarian Paternalism*, New Haven & London, Yale University Press, 2014.
- Thaler, Richard, “Anomalies: Saving, Fungibility, and Mental Accounts”, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 4, n°1, pp.193-205.
- Thaler, Richard & Shlomo Benartzi, “Save more tomorrow: Using Behavioral Economics to Increase Employee Saving”, *Journal of Political Economics*, vol. 112, n°1, février 2004, pp. S164-S187.
- Thaler, Richard & Cass Sunstein, *Nudge: Improving decisions about health, wealth and happiness*, New Haven, Yale University Press, 2008.
- Thaler, Richard & Cass Sunstein, *Nudge: Improving decisions about health, wealth and happiness*, édition internationale révisée, Londres, Penguin Books, 2009.
- Vohs, Kathleen & alii, “Making Choices Impairs Subsequent Self-Control: A Limited Resource Account of Decision Making, Self-Regulation, and Active Initiative”, *Journal of Personality and Social Psychology*, vol. 94, n°5, 2008, pp.883-898.