

L'économie néolibérale

entre (nouveau) régime et (ancienne) idéologie

Michel Armatte

LA RÉFLEXION, PLUS DESCRIPTIVE QU'ANALYTIQUE, QUE NOUS proposons ici porte sur le néolibéralisme contemporain, et elle traitera des changements affectant le rôle de l'État dans la régulation des activités économiques. Non pas que le néolibéralisme se réduise à une théorie et un régime économiques, car nous reconnaissons volontiers avec Marcel Gauchet, que « la résurgence libérale s'insère dans un changement beaucoup plus large de nos sociétés, concernant l'ensemble de leurs sphères d'activité ».

En accord avec l'approche de la Théorie de la Régulation qui s'est constituée en France dans les années 1980¹, nous voyons le capitalisme comme un système de pouvoir ayant une finalité d'accumulation monétaire par le jeu de l'exploitation du travail et des ressources naturelles, selon des formes et des modalités qui diffèrent dans le temps et selon les lieux – ce que nous appelons des régimes – chacun de ces régimes illustrant un certain rôle des institutions comme l'État et les marchés. Le *capitalisme* est à distinguer de *l'économie de marché*, plus ancienne, dont il n'est qu'une forme tardive (XIX^e siècle), qui suppose la rencontre d'individus

1. Michel Aglietta et al., *École de la régulation et critique de la raison économique*, Paris, Futur antérieur, L'Harmattan, 1994. Voir dans cet ouvrage le texte de Benjamin Coriat, *la théorie de la régulation. Origines, spécificités et perspectives*.

libres rationnels et égaux échangeant des biens sur un marché, dans des conditions de fluidité qui supposent l'existence d'une monnaie et la garantie d'un État. Dans une économie capitaliste, il n'y a pas un marché mais trois marchés : 1) un marché des biens, produits et services, dont on peut admettre qu'il fonctionne, dans des conditions restrictives, à peu près selon les lois de l'offre et de la demande ; 2) un marché du travail où les travailleurs louent leur force de travail, selon un contrat marqué par leur subordination à des règles de management, et à des conventions institutionnelles ; 3) un marché financier sur lequel les capitalistes trouvent des financements de leur entreprise et les investisseurs des placements qui rapportent ; ce marché dans lequel « le capitalisme apparaît dans toute sa nudité : de l'argent faisant de l'argent » ne fonctionne pas selon les lois ordinaires du marché des biens : au contraire de la loi de l'offre et la demande, on y observe par exemple que la demande augmente avec le prix et que les ordres d'achats exploitent les possibilités d'arbitrage bien au-delà de ce que la théorie de l'efficacité des marchés laisse entendre. Chacun de ces marchés n'est pas un fait naturel, ne se crée pas tout seul, n'a pas de capacité d'autorégulation suffisante, et doit être encadré par des arrangements institutionnels, pour une bonne partie étatiques : définitions et normes, qualités, nomenclatures, droits de la propriété, infrastructures durables, réglementations de la concurrence pour les biens ; conditions du contrat de travail, législation, conventions collectives pour le travail, et dispositifs de coordination, de calcul sur les marchés financiers. C'est ce qu'on appelle « la construction sociale des marchés ».

Enfin, quand nous parlerons de néolibéralisme, nous distinguerons le fait néolibéral comme ensemble de pratiques sociales de l'idéologie libérale. Par idéologie il faut entendre un système culturel d'ordre discursif² comprenant 1) une conception du monde englobante et cohérente, 2) un programme d'action sur le monde 3) exprimant les intérêts ou les projets d'un groupe social particulier et 4) ayant un effet *performatif* sur la réalité sociale, pour la rendre conforme à ce discours.

L'ÉTAT, LES SCIENCES ET L'ÉCONOMIE DANS TOUS LEURS RÉGIMES

Suivant ici les travaux d'A. Desrosières³, nous pouvons distinguer cinq régimes d'intervention de l'État dans la vie économique, qui

2. Alain Bihr, « L'idéologie libérale », 2011, <http://semen.revues.org/8960>.

3. A. Desrosières, « Historiciser l'action publique : l'État, le marché et les statistiques », in *Pour une sociologie historique de la quantification*, Tome I, Les Presses des Mines, 2008.

sont autant de configurations stylisées ayant dominé tour à tour l'histoire française, ce qui ne veut pas dire « ayant régné exclusivement » : il y a de nombreux chevauchements, coexistences, voire réminiscences dans cette succession. Chaque régime de rapports économie-État est aussi un régime de savoir. Mais nous ne nous attacherons pas ici à cet aspect.

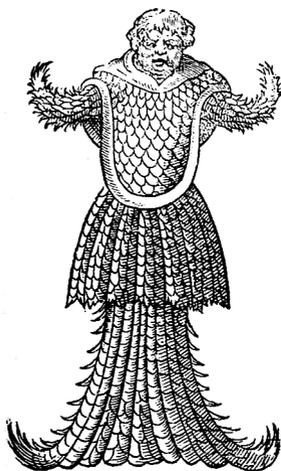
L'État ingénieur, la première de ces configurations, est caractérisé par le fait que l'État se substitue totalement à l'initiative privée. Avec une appropriation partielle importante des moyens de production, l'État joue le double rôle d'actionnaire principal et de manager des principaux sites industriels. Il y pratique une économie dirigée par le biais de ses corps d'État, du système bancaire, des grands commis de l'État, et une régulation des marchés par l'offre (économies d'échelles, fonctions de production, concentration...) et par des prix et salaires encadrés. La France industrielle post-révolutionnaire s'appuyant sur les grands corps d'État (les Mines, les Ponts) et sur la doctrine des saint-simoniens, la France de la reconstruction, des nationalisations et du gaullisme des années 1945-60 en sont deux exemples.

L'État libéral est un régime dominé par les marchés dans lequel l'État joue le rôle important mais mineur que Say, Cournot, Walras, Hayek lui dévoluent : garant de la propriété, et de la concurrence libre et non faussée par une législation qui combat les ententes, les corporations, les cartels. La principale forme observée historiquement en France est la période 1830-1870 qui voit le libéralisme s'imposer aussi bien dans la sphère académique (les libéraux trustent les chaires, l'académie, la presse) que dans la sphère politique. Après 1870, elle subit la concurrence de politiques protectionnistes (loi Méline) puis des premières formes de l'État-providence.

L'État-providence est une extension de l'État protecteur classique, tels que l'imaginèrent à la fois les libéraux et les philosophes comme Hobbes et Locke, dans sa double fonction de production de la sécurité et de réduction de l'incertitude :

la naissance de l'individu et celle de l'État moderne participent du même mouvement... Pas d'État-protecteur sans individu porteur de droits, pas d'individu réalisant ces droits sans État-protecteur.

Mais c'est lors de la grande crise des années 1880-1895 qui touche la plupart des pays industriels (Europe et États-Unis) qu'il prend



sa forme complète, à bien des égards antinomique de l'État néo-libéral⁴. L'État intervient principalement sur le marché du travail, par des lois sur les retraites, le chômage, les accidents du travail et le risque de maladie, pour construire un système de protection sociale et de couverture des risques sociaux sur une base assurantielle. La seconde grande crise financière et économique des années 1930 et la seconde guerre mondiale fragilisent à nouveau les populations et c'est dans ce contexte que le rapport Beveridge de 1942 proposera de couvrir « du berceau à la tombe » les 5 risques majeurs des travailleurs : privations, maladie, ignorance, saleté et paresse. La protection va bien au delà des

fonctions de police, pour atteindre la réglementation des rapports sociaux, la couverture des risques économiques, la redistribution des revenus, la prise en charge de services collectifs et la régulation keynésienne du chômage.

L'État keynésien pilote et régule l'équilibre macroéconomique entre offre globale et demande globale via des politiques de relance de la croissance par la dépense publique, par le soutien de l'investissement, et par l'arbitrage entre chômage et inflation le long de la courbe de Philips. Ces politiques s'appuient sur l'ouvrage de Keynes de 1936, mais elles sont anticipées aux États-Unis par le *New Deal* lancé par Roosevelt dès 1933, après une dévaluation du dollar de 40%. Elles ont un volet économique (contrôle des changes, soutien des prix agricoles, programmes de grands travaux, réglementations des rapports salariaux) et un volet social (encadrement du droit de grève, mise en place d'une assurance chômage) et se poursuivront pendant la guerre : l'État réquisitionne les productions, devient entrepreneur, banquier, consommateur, assisté par différentes agences et *think tanks*. En Europe, la reconstruction aidée par le Plan Marshall se fait dans le cadre de politiques de relance et de protection sociale. Préparées par le programme du Conseil de la Résistance, et favorisées par une relative paix sociale, elles accompagnent des vagues de nationalisations et une planification souple et concertée. La période des Trente Glorieuses conjugue ce régime keynésien avec celui de l'État providence, dont il n'est qu'une phase. C'est la combinaison d'un

4. Pierre Rosanvallon, *La crise de l'État-providence*, Paris, Le Seuil, 1981 ; François Ewald, *Histoire de l'État-providence*, Paris, Grasset, 1986.

nouveau contrat social et d'une régulation économique directe qui fera le succès de ce que Rosanvallon appelle l'équation keynésienne dans les social-démocraties de l'Europe du nord et dans les démocratie bourgeoises du sud.

LA CRISE DES ANNÉES 1970

Pourquoi une si longue période de croissance rapide et stable a-t-elle été possible, et pourquoi est-elle entrée en crise dans les années 1970 ? Les réponses des économistes à cette question sont plurielles. Les néo-classiques vont mettre en avant des causes externes : c'est d'abord la déstabilisation du système monétaire de Bretton Woods par les déficits américains induits par la guerre du Vietnam, jusqu'à la décision de Nixon, en 1971, d'abandonner la parité or du dollar et d'accepter le flottement des changes; c'est encore le choc pétrolier de 1973 et l'envol des prix du pétrole qui contribuent à l'inflation à deux chiffres et à la liquidité abondante qui l'accompagne, due en grande partie au marché des pétrodollars. Plus structurellement ils vont accuser les rigidités institutionnelles introduites par les keynésiens dans les marchés, en particulier la rigidité des salaires à la baisse due au rôle des syndicats, mais aussi la rigidité des prix (semi administrés) sur le marché des biens, et pour finir l'inanité à long terme de la courbe de Philips et de son usage par les keynésiens pour réduire un chômage qu'ils disent naturel et incompressible. Trop de contrôle, trop de régulation, trop d'État donc. On entendra cela souvent par la suite.

Pour répondre à la même question, le courant de la Régulation⁵, porté par des technocrates réformistes directement liés à l'appareil d'État, « réformistes radicaux » influencés aussi bien par Marx (voire Althusser) que par Keynes et les institutionnalistes américains, a conjugué deux catégories analytiques : d'abord la notion de régime d'accumulation, qui caractérise structurellement « l'ensemble des conditions dans lesquelles sont obtenus, partagés et diffusés les gains de productivité », réaffirmant clairement que la contradiction capital/travail reste le moteur du capitalisme, et soulignant néanmoins la pluralité de régimes d'accumulation observables historiquement ; ensuite, la notion de mode de régulation, défini comme « un ensemble de codifications des rapports sociaux fondamentaux qui assurent sur le long terme la reproduction de la

5. Voir Benjamin Coriat, *op. cit.*

société dans son ensemble », une notion qui relève d'une analyse historique, débarrassée de tout déterminisme, et résultant du jeu des acteurs, des classes et des institutions. Armés de ces outils, les régulationnistes analysent la croissance remarquable des Trente Glorieuses comme le résultat d'un régime fordiste, qui associe une forme d'organisation de la production (division du travail, taylorisme, ligne de montage, standardisation des produits et distribution en masse permettant la réduction des coûts, l'extraction de sur-travail et le dégagement de gains de productivité) à la redistribution

“Selon les régulationnistes, le régime fordiste est entré en crise dans les années 1970, pas tant du fait des perturbations exogènes des crises monétaires et pétrolières, que du fait de son incapacité à y répondre”

– négociée dans des contrats, lois, règlements et conventions collectives, mécanismes d'indexation – d'une part importante de ces gains de productivité aux travailleurs, leur fort pouvoir d'achat assurant des débouchés à cette production par une consommation de masse.

L'État, par ses administrations et agences, prend en charge la régulation de la concurrence, de la monnaie, du rapport salarial, et du commerce extérieur, cinq institutions qui sont au cœur du compromis pour eux, à l'origine de graves perturbations des marchés pour les néolibéraux.

Selon les régulationnistes, le régime fordiste est entré en crise dans les années 1970, pas tant du fait des perturbations exogènes des crises monétaires et pétrolières, que du fait de son incapacité à y répondre, de son inadéquation aux nouvelles conditions économiques (faible croissance, inflation et chômage), techniques (limites du taylorisme) et politiques (lutttes sociales, grèves de 1968) et du fait de l'épuisement des gains de productivité qui en a résulté. Et le keynésianisme, qui n'était pour eux que le système de pilotage politique de ce régime, s'est effondré avec lui. La théorie de la régulation eut bien du mal à prédire ce que serait le nouveau régime, tâche trop difficile dans les années 1980, pendant lesquelles il se met en place. Depuis, les faits se sont accumulés, les discours aussi, et l'on peut tenter de caractériser ce nouveau régime dit néolibéral.

LES CINQ PILIERS DU RÉGIME NÉOLIBÉRAL

1. *L'idéologie néolibérale* comme vision du monde précède largement les politiques néolibérales menées en son nom et la transformation du

monde économique qu'elles ont induit. Cette idéologie s'inscrit bien historiquement dans la continuité des idées libérales développées dans les années trente par des auteurs comme Walter Lippman et Louis Rougier, cherchant à rénover les vieilles lunes libérales des économistes de Manchester dans un sens moins conservateur et plus constructif. Leurs textes sont bien oubliés dans les années 1970, et le principal idéologue d'un renouveau du libéralisme, Friedrich Hayek, aura peu d'égards pour eux, et bien du mal à rassembler ses petites troupes au bord du lac Léman en 1947 et à les fédérer sous la bannière de la Société du Mont Pèlerin, puis de *l'Institute of Economic Affairs*, (1955), tant est grande la domination du keynésianisme qui règne au cœur même des appareils d'État, autant que des élites universitaires.

Prenons le temps de résumer la pensée d'Hayek qui fut le principal référent des politiques néolibérales de 1980. Sa croisade contre l'étatisme se forge dans sa controverse avec Keynes dans les années 1940 : « puis Keynes est mort et je me suis discrédité en publiant *La route de la servitude* (1944), écrit-il dans son autobiographie⁶. Après 1950 il est à Chicago et c'est son collègue Milton Friedman qui l'influencera le plus. Il y publie *The Constitution of Liberty* (1960). Les théories économiques d'Hayek sont largement surdéterminées par sa philosophie de la connaissance. Hayek est comme beaucoup d'Allemands et de Viennois influencé par les travaux du physicien Mach, en particulier par son rejet des notions de substance (il n'y a pas de choses en soi) et de loi (il n'y a que des régularités), voire de tout rationalisme au sens des Lumières, au profit d'une conception phénoménologique dans laquelle la sensation est la seule référence. Tout le reste relève d'un scientisme qu'illustrent nos philosophes des Lumières ou encore Saint-Simon et Comte, mais aussi toutes les formes de matérialisme historique postulant l'existence de lois des sociétés. Car la société n'est pas pour Hayek une organisation des hommes par les hommes. C'est un organisme, soumis à ce qu'il appelle un *ordre spontané*, qui n'est ni un ordre naturel (*kosmos*) ni un ordre planifié (*taxis*) mais un ordre obtenu par essais et erreurs, variation et sélection, le plus souvent salutaire et vertueux bien que construit par agrégation de conduites privées égoïstes (la fable des Abeilles de Mandeville, 1705). La Liberté, qui

“La société n'est pas pour Hayek une organisation des hommes par les hommes. C'est un organisme, soumis à ce qu'il appelle un ordre spontané”

6. Voir Gilles Dostaler, *Le libéralisme de Hayek*, La Découverte, 2001.

forme le cœur de sa conception, n'est ni celle des Révolutions française et américaine (trop rationnelle), ni celle de Bentham et des utilitaristes. Elle se définit chez lui simplement et négativement comme absence de coercition de certains par d'autres. De là le rôle particulier chez Hayek de l'État, à la fois détenteur du monopole de coercition et nécessaire pour protéger les individus, donc toujours soupçonnable d'abuser de ce monopole pour étendre celui-ci sur toutes les activités des individus et finalement enfreindre leur liberté. Tandis que la société est un ordre spontané, l'État, qu'il identifie au gouvernement, est toujours une organisation, « des hommes qui dirigent d'autres hommes ». De la même façon Hayek ne reconnaît que le droit privé, issu de l'ordre spontané qui s'est naturellement imposé aux sociétés et aux juges, et qui doit s'imposer à l'État, et non pas le droit positif produit par des humains: « Laisser la loi aux mains de gouvernants élus, c'est confier le pot de crème à la garde du chat » (1983). Il est aussi sévère avec le socialisme qu'avec la démocratie : un gouvernement du peuple par lui-même n'est pas un bien en soi et se transforme trop aisément en « démarchie », c'est-à-dire en dictature de la majorité : « je dois confesser que je préfère un gouvernement non démocratique limité par la loi à un gouvernement démocratique illimité », écrit-il (1976).

Ses idées en matière d'économie résultent de ces prémisses philosophiques : primat de l'individualisme méthodologique et de la microéconomie sur la macroéconomie qui raisonne sur des agrégats de façon scientiste, rejet des fondements néoclassiques de l'équilibre économique walrassien, qui n'intègre ni le temps ni la monnaie ; le marché n'est pas un modèle d'équilibre mais un mécanisme particulier d'*information* par les prix qu'aucune planification ne peut égaler et que toute régulation détourne de ses effets de production d'un ordre spontané. La monnaie n'est pas neutre et joue sur les prix relatifs, donc sur la production et les revenus. Les banquiers et politiciens qui cherchent à en modifier la masse et le taux d'intérêt pour favoriser le crédit sont des apprentis sorciers, et sont à l'origine des bulles et des crises, comme celle de 1929, qu'il analyse comme une crise de surinvestissement et d'excès de la demande. Sur tous ces points il prend donc le contrepied exact de Keynes. La pensée de Hayek ne peut résumer à elle seule toute la variété de la pensée néolibérale (pensons à l'ordo-libéralisme allemand) mais elle en assure l'épine dorsale.

2. *La mise en politique du néolibéralisme* est logiquement le second pilier à considérer dans le régime néolibéral. Ici ce n'est plus l'histoire des idées mais l'histoire des faits économiques qui importe. Au milieu des années 1970, les monétaristes rangés derrière Friedman et les « nouveaux classiques » de Robert Lucas finiront



par avoir la peau des keynésiens, mais la contre-offensive néolibérale viendra du côté des politiques menées dans les deux pays qui dominant encore le monde, les États-Unis et la Grande-Bretagne. Le second choc pétrolier de 1979 sera le prétexte pour un virage complet du G7 en faveur de politiques anti-inflationnistes fondées sur l'offre : réduction des coûts salariaux, flexibilité de l'emploi, profitabilité, compétitivité, concurrence, équilibre des finances publiques, non intervention sur la monnaie.

La révolution néolibérale en action, anticipée dès la fin des années 1960, prend toute son ampleur dans les politiques de Margaret Thatcher, élue en mai 1979 et se revendiquant officiellement des écrits de Popper, Hayek et Friedman, et dans celles de Ronald Reagan, élu en 1980 sur un programme résumé par la célèbre phrase de son discours d'investiture : « le gouvernement n'est pas la solution à nos problèmes, il est notre problème ». Sa politique monétaire de défense du dollar et de lutte contre l'inflation (confiée à la « Fed ») vise principalement à protéger eux qui en souffrent le plus, à savoir les créanciers, les entrepreneurs et les rentiers qui voient leurs profits s'éroder.

Le choix entre chômage et inflation n'est pas un choix entre deux maux symétriques, c'est un choix politique entre capital et travail. Quant à sa réforme fiscale, la loi Kemp-Roth élargit l'assiette de l'impôt et baisse les taux des dernières tranches (de 70% à 30% entre 1981 et 1986). L'objectif est bien sûr de couper à l'État les moyens de son hégémonie, mais plus encore d'alléger la charge sur les riches, les seuls qui comptent pour la relance économique. Car le mal absolu c'est l'impôt progressif, et la redistribution qu'il opère. Le renforcement des inégalités, aggravées par le gel du salaire minimum pendant huit ans et la pression du chômage sur les autres salaires, n'est pas un effet pervers, c'est un objectif des politiques de l'offre qu'aura menées Reagan.

En Allemagne, le virage néolibéral illustré par la maxime de Schmidt – « les profits d'aujourd'hui sont les investissements de demain et les emplois d'après demain » – et par la nouvelle politique qu'il inaugure après 1979 se poursuit avec les efforts de Kohl, puis de Schröder et des Verts allemands, dans la même direction d'une « purification » libérale de l'économie sociale de marché. En France c'est le tournant de la rigueur de 1983 qui inaugure le nouveau régime en refermant la parenthèse des réformes sociales (la part des salaires dans le PIB passe de 74% à 65% en 6 ans), en flexibilisant l'emploi (croissance des CDD et effets pervers de la loi des 35 heures), en régulant l'inflation (de 10% à 6%) et en ouvrant les vannes de la financiarisation (par exemple avec la loi bancaire de 1984 qui instaure un grand marché unique des créances). La vague des dérégulations et privatisations des entreprises et services publics a caractérisé les mandatures de Chirac et Jospin a préparé les années Sarkozy.

C'est cependant au niveau international que les politiques publiques néolibérales eurent un impact maximum, après le recul des thèses tiers-mondistes de l'échange inégal. Suite au second choc pétrolier, le FMI et la Banque mondiale, appelés au secours, conditionnent leur aide à une série de mesures de « bonne gouvernance » et de politiques dites « d'ajustement structurel ». Rédigé par John Williamson en 1990, le *consensus de Washington* se résume en dix règles que l'on peut ramener à quatre : rigueur budgétaire et baisse des impôts, libéralisation du commerce et des marchés monétaires et financiers, privatisation des entreprises et monopoles publics, sécurisation de la propriété privée et de la propriété intellectuelle. Éditées en pleine euphorie de la révolution libérale et juste après la chute du mur de Berlin, ces règles ont constitué la bible du FMI et de la Banque mondiale, et la bête noire des altermondialistes. Elles ont été appliquées, jusqu'en 2007, à de nombreux États, au fur et à mesure qu'ils entraient en crise : le Chili de Pinochet, le Mexique en 1980 et 1994, l'Argentine en 1989 (5000% d'inflation) puis 1999, la Russie et la Thaïlande en 1997, bientôt suivie d'autres pays asiatiques. Chaque fois la crise résulte d'une combinaison de l'endettement et de l'instabilité des monnaies malgré ou à cause de leur lien au dollar et aux politiques de la Fed. Chaque fois la politique du FMI inspirée du consensus de Washington s'exerce aussi aveuglément et produit parfois une stabilisation provisoire, souvent une aggravation catastrophique⁷.

7. Stiglitz dans *La grande désillusion* (2002) décortique les cas asiatique et russe et en tire une conclusion claire : « Le FMI a échoué dans sa mission ... lorsqu'un pays s'est trouvé en crise, non seulement les fonds et les prescriptions du FMI n'ont pas réussi à stabiliser sa situation, mais, dans bien des cas ils l'ont dégradée. »

3. Marché des biens et services. Nous allons maintenant nous attacher aux mutations des trois marchés. Le marché des biens et services sous le régime néolibéral peut être caractérisé par trois transformations majeures : *mondialisation, innovation et dématérialisation*.

La mondialisation, c'est d'abord l'expansion des marchés de biens, l'ouverture des économies nationales aux marchés internationaux ou régionaux. Le rapport des échanges internationaux à la production mondiale est passé de 15% en 1973 à 30% en 2000. Comme l'ont souligné de nombreux auteurs⁸, la mondialisation contemporaine succède à d'autres (celle des grandes découvertes des xv^e et xvi^e siècles, celle de la fin du xix^e), mais elle est d'ampleur, et surtout elle se caractérise par une financiarisation dont les deux facettes sont la globalisation financière et la mondialisation des firmes que nous étudierons un peu plus loin. La mon-

dialisation ne se réduit pas à une internationalisation. Elle implique la mise en place d'institutions de gouvernance mondiale, par exemple pour la gestion de risques globalisés (climat, pollution, déchets, épidémies, traçabilité alimentaire). Elle implique aussi l'affaiblissement des régulations étatiques, partiellement supplantées par des régulations dans un cadre mondial avec l'OMC qui a succédé au GATT, dans des formules régionales : ALENA, ASEAN, et pour nous européens, dans le marché commun institué par le traité de Rome (1957), prolongé par l'Union économique et monétaire qui institue la libre circulation des biens, des services, des personnes et des capitaux. Cet affaiblissement de la régulation des marchés se conjugue avec la fin de la régulation macroéconomique par les keynésiens, et avec la mise en sommeil de la protection sociale, dans les domaines du travail et de la santé.

Les grandes théories de la mondialisation ne donnent pas la même vision des rapports entre État et marchés avant et après le tournant néolibéral. Pour Polanyi⁹ les relations économiques ont toujours été encadrées dans un contexte sociétal et la mise sous tutelle de la société par le système économique opérée par le libéralisme est une construction idéologique utopique qui ne peut réussir. Pour Schwartz¹⁰ le marché extérieur (le commerce lointain) a toujours été le moteur de l'histoire politico-économique

“La mondialisation ne se réduit pas à une internationalisation. Elle implique la mise en place d'institutions de gouvernance mondiale, par exemple pour la gestion de risques globalisés”

8. Par ex. Philippe Norel, *L'invention du marché. Une histoire économique de la mondialisation*, Paris, Le Seuil, 2004.

9. K. Polanyi, *La Grande Transformation*, Paris, Gallimard, 1983.

10. H.M. Schwartz, *States versus Markets*, New York, St Martin's Press, 1994.

de l'Occident, mais c'est l'État qui l'instrumentalise et engendre le capitalisme moderne. « Écarté après la première guerre mondiale, cet ordre libéral reviendrait en force aujourd'hui pour soumettre les États... » Pour Abelès, cette mondialisation n'est pas qu'un fait économique, c'est plus largement un fait culturel.

La nature des biens qui circulent mondialement a changé. Un glissement général s'est opéré entre les trois secteurs de l'agriculture, de l'industrie et des services du début du XIX^e siècle (65%, 20%, 15%) à la fin du XX^e (4,5%, 23,5%, 72% en France), et plus généralement du matériel lourd vers l'immatériel. La part des services devient prédominante, ce qui a des conséquences lourdes. Dans cette économie de services, le capital n'est pas matériel et peu

“Pour Abelès, cette mondialisation n'est pas qu'un fait économique, c'est plus largement un fait culturel”

significatif, la définition des outputs et de la valeur ajoutée donc de la productivité mais aussi de la contribution au PIB et sa croissance en

volume est sans signification, d'où la mise à l'agenda de nouveaux indicateurs mesurant la satisfaction du public (commission Stiglitz). Par ailleurs la séparation entre services et produits est délicate vu la complémentarité dont ils témoignent le plus souvent (votre téléphone portable n'est qu'un moyen de vous vendre un abonnement à des services). La notion de substitution du capital au travail qui caractérisait le machinisme et la chaîne n'a plus grand sens non plus dans les services bancaires, hospitaliers, commerçants, intellectuels.

Plus encore, on assiste à une dématérialisation des échanges au profit d'une catégorie nouvelle : l'information, laquelle profite pleinement d'une innovation majeure, celle des technologies de l'information et de la communication (TIC), surtout depuis l'intégration des ordinateurs au sein de réseaux de communication (dont Internet) et la convergence (grâce à la numérisation des signaux) entre toutes les technologies de la communication (son, image, télévision, téléphonie). Pour voir comment ces techniques font système avec l'organisation économique et sociale, il faut distinguer les TIC comme nouveau secteur industriel des TIC comme moyen ou facteur de production et d'organisation¹¹.

Le secteur des TIC, quasi inexistant en 1945, franchit la barre des 50% du PNB des pays de l'OCDE vers 1985. Les effets de cette irruption sont la transformation des modèles organisationnels dans tous les secteurs (information en ligne, vente en ligne...), la création

11. D. Foray,
*L'économie de la
connaissance*,
Paris, La Découverte,
2000.

de nouvelles industries (téléphone, multimédia...) et surtout un gain de productivité dans les industries et les administrations, qui s'est vérifié tardivement compte tenu des nécessaires ajustements de l'organisation et des compétences, et enfin une amélioration supposée de l'efficacité des marchés. Les industries basées sur les nouvelles technologies se caractérisant par des coûts fixes élevés, et des coûts variables faibles, il en résulte aussi une course à la taille et au monopole, via des budgets conséquents de marketing, pour profiter pleinement des économies d'échelles, des rendements croissants, et des avantages d'investissements massifs et coûteux, en grande partie immatériels (connaissances, conception, image de marque).

La connaissance est maintenant considérée par les économistes comme un facteur de production, relevant d'un capital immatériel, intangible, ayant des propriétés bizarres (du moins dans leur théorie) : c'est un bien économique cumulatif, que l'on ne peut rendre exclusif, qui ne se détruit pas par son usage, dont l'usage ne prive personne d'autre, un bien public au sens où il n'y a pas de marché concurrentiel de sa production qui permette d'en fixer le prix, dont le coût marginal d'usage est nul (puisque une personne de plus à en profiter ne changera rien), donc dont le prix devrait être nul. Ces propriétés sont de plus en plus contredites par les faits. Dès que ces connaissances passent d'une forme tacite à une forme codifiée, qui permet leur circulation, leur combinaison, leur capitalisation sur des marchés diversifiés comme celui des formations, ou celui des brevets, elles deviennent des marchandises presque comme les autres. Or, un brevet, c'est le droit accordé à un privé d'une exploitation exclusive d'une connaissance, donc la possibilité de contourner les notions de bien public ou de bien commun. Le nombre de brevets a explosé aux États-Unis depuis les années 1980, quand le *Bayh-Dole Act* a autorisé les firmes à breveter les résultats de recherche menées avec des fonds publics (+38%/an en 1998). L'introduction du brevet a profondément modifié certaines industries comme celle du logiciel et celle du médicament. Elle a joué un rôle critique dans l'accès des pays du sud aux connaissances et à leurs produits (plantes médicinales, médicaments génériques). La brevetabilité du vivant a soulevé des objections majeures quand elle s'est appliquée

“La connaissance est maintenant considérée par les économistes comme un facteur de production, relevant d'un capital immatériel, intangible”



au génome des humains, et qu'une société privée a acquis des droits exclusifs sur les données génétiques, médicales et généalogiques de la population islandaise. Les pratiques observées témoignent « d'une commercialisation de plus en plus marquée des activités de la science ouverte » (D. Foray, *op.cit.*).

Yann Moulier Boutang a proposé de nommer « capitalisme cognitif »¹² ce nouveau système d'accumulation de connaissance « qui se manifeste empiriquement par la place importante de la recherche, du progrès technique, de l'éducation, de la circulation de l'information, des systèmes de communication, de l'innovation, de l'apprentissage organisationnel et du management stratégique des organisations » et « par une attention toute particulière au capital humain et à la qualité de la population qui sont devenus le facteur crucial de la nouvelle richesse des nations ».

4. Le marché du travail. Cette attention au capital humain et son emploi nous amène à caractériser le marché du travail, lui-même profondément modifié par la sortie assez brutale du compromis fordiste en matière d'organisation du travail, de partage des profits, et de dérégulation. La numérisation de l'information accélère de nombreuses tâches manuelles et intellectuelles (secrétariat, catalogues, normes...) et introduit de nouvelles divisions du travail intellectuel et de nouvelles qualifications.

La performativité des idées libérales joue à plein sur la question du rapport salarial. La réalité s'est rapprochée de la théorie du capital humain de Gary Becker qui relie mathématiquement pour chaque individu le niveau de salaire à la formation et l'expérience. L'individualisation des contrats de travail, la logique généralisée de la compétence, de l'employabilité et de la responsabilité individuelle face aux risques deviennent omniprésentes. La lutte contre les rigidités du marché, c'est-à-dire contre toute la législation du travail antérieure qui protégeait le salarié, est au centre des nouvelles politiques de l'emploi. La flexibilité demandée par les entreprises se traduit par une multiplication des contrats précaires ou non salariés (CDD, temps partiel, sous-traitance, intérim, auto-employés), un blocage des pouvoirs d'achat et du SMIC, une

12. Y. Moulier Boutang, *Le capitalisme cognitif. La nouvelle grande transformation*, Paris, Éd. Amsterdam, 2007.

libéralisation des licenciements économiques (plus boursiers qu'industriels), une réduction drastique des conditions d'indemnisation du chômage, et la mise en concurrence des travailleurs privés des solidarités durables de la famille, des syndicats, et des associations. La pression sur les bas salaires réussit à comprimer les coûts de production, mais aussi à reporter le risque d'investir des actionnaires et le risque d'entreprendre des managers sur les travailleurs. Cette pression a porté les inégalités à un niveau qui n'est pas durable, même si on en reste au monde développé.

5. Le marché financier. La fin des années 1970 voit un régime de marchés financiers libéralisés se substituer à un régime d'endettement administré par le contrôle du crédit et des changes. En France, le financement de l'économie qui provenait pour l'essentiel du crédit, encadré par la Banque de France, bascule vers le marché financier, à la suite de la privatisation des banques (1986), de la libéralisation du crédit (1987) et des changes (1989) et de la mise en place d'un marché unique des capitaux de court et long terme, au comptant ou à terme, pour tous les acteurs.

La globalisation financière, qui se traduit par une mobilité internationale des capitaux et la croissance des investissements directs étrangers, accompagne la mondialisation du marché des biens. Cette mobilité est assurée par un triple mouvement de décloisonnement, de déréglementation et de désintermédiation. Les marchés financiers n'ont plus pour fonction essentielle le financement des activités économiques, du commerce international et de la balance des paiements ; ils deviennent le moyen principal de faire fructifier des capitaux, de faire de l'argent à partir de l'argent (parfois fictif) sans passer par l'intermédiaire de marchandises. Le décloisonnement des marchés, dans l'espace géographique et dans la variété de ce qui s'échange (des monnaies, des capitaux à court terme, des capitaux à long terme, des options dans les marchés à terme, et finalement de l'information), profite bien évidemment des TIC. L'informatique en réseau a permis de remplacer les bourses à la criée par des systèmes de cotation électronique, d'interconnecter efficacement les salles de marché des banques et organismes de placements et les places financières, et elle autorise

“Les marchés financiers n'ont plus pour fonction essentielle le financement des activités économiques, du commerce international ; ils deviennent le moyen principal de faire fructifier des capitaux”

un fonctionnement en continu, 24h sur 24, au rythme effréné du trading quotidien, voire aujourd'hui de la haute fréquence (nanoseconde). En 1976 les volumes échangés sur le seul marché des changes étaient de 2 fois ceux qui s'échangent sur le marché des biens. En 2006 ils représentent 100 fois les flux de biens¹³.

Dans les années 1980, les produits dérivés s'étendent des matières premières aux produits financiers (devises, taux d'intérêt, taux interbancaires) et donnent naissance à de nouveaux marchés MATIF (1986 en France) sur lesquels s'échangent des options dans le but de couvrir un risque ou de spéculer. Les marchés de capital-risque (NASDAQ) sont instaurés pour financer les *start-up*, et de nouveaux produits financiers toujours plus sophistiqués apparaissent à un rythme effréné en même temps que les outils mathématiques et informatiques de leur gestion optimale.

Les acteurs qui interviennent sur ces marchés comme acheteurs et vendeurs ont été fortement renouvelés. *Les ménages*, dont le patrimoine financier a plus que triplé entre 1990 et 2007, ne jouent plus cependant le rôle principal, et ils agissent par l'intermédiaire de banques, assurances, organismes de placements collectifs. Dans les pays européens *les banques* de crédit avaient traditionnellement un rôle d'intermédiation dans le financement de l'économie (c'est-à-dire des ménages, des entreprises et de l'État) plus important que dans les pays anglo-saxons. Ce rôle a fortement décliné, et il a évolué, après les privatisations des années 1980, vers une activité plus rentable sur les marchés financiers (achat et vente de titres, conseils, OPA), les rapprochant des banques d'affaires, et les éloignant de leur rôle de financement de l'économie¹⁴. Les banques d'affaires ont été, on le sait au cœur des principaux krachs des années 2000 : bulle internet de 2000 (chute de 47% du Nasdaq), faillite d'Enron (2001), crise des *subprimes* (2007). De nouveaux acteurs ont fait leur entrée sur les marchés financiers, comme les investisseurs institutionnels (les *zinzins* : passés de 4% à 48% aux USA entre 1945 et 1998) qui sont composés de fonds de pension qui gèrent les retraites par capitalisation (123% du PIB aux Pays-Bas et seulement 2% en Italie pour 1999), de fonds mutuels de type SICAV et FCP, et de compagnies d'assurances. Les fonds spéculatifs (*hedge funds*) très engagés dans la titrisation des *subprime*, et les fonds privés non cotés (*private equity*) qui s'investissent prioritairement dans le capital risque et dans le montage de LBO¹⁵ en attendent une forte rentabilité à court terme.

13. D. Plihon, *Le nouveau capitalisme*, Paris, La Découverte, 2009.

14. Les crédits bancaires qui représentaient 84% de l'actif du bilan des banques AFB en 1980 n'en représentent plus que 30% en 2006. Dans le même temps les titres passent de 5% à 55% (Plihon, p.51.)

15. « *Leverage Buy Out* » qui permet d'acquérir une entreprise à partir de fonds empruntés, une des multiples innovations de l'ingénierie financière (avec la titrisation). Le fondateur du LBO, J. Kohlberg, a monté la boîte KKR qui était en 2007 le second employeur des États-Unis à travers les entreprises contrôlées, avec 560 000 employés (2 fois plus que General Motors). Voir O. Weinstein, *Pouvoir, finance et connaissance*, Paris, La Découverte, 2010, p.117.

LES ENTREPRISES SOUMISES AU CAPITALISME ACTUARIAL

L'entreprise, lieu de coordination se substituant partiellement à la coordination du marché pour les uns, lieu d'exercice du pouvoir de contrôle et de coordination du travail pour les autres, est soumise à un nouveau régime de contrôle, et se tourne vers les marchés financiers.

Dans la société par actions, qui est la forme juridique la plus courante du contrôle de l'entreprise (sa gouvernance), le rapport entre actionnaires et managers, fait de conflits et de coopération entre ceux qui possèdent et ceux qui dirigent, s'est profondément transformé, d'abord en faveur des managers dans l'entreprise fordiste que caractérise Chandler (*The visible hand*, 1977), à cause de la dilution de l'actionnariat anonyme, à cause aussi de l'importance des questions d'ingénierie, d'organisation du travail et de management qui donnent un grand pouvoir aux dirigeants qui ont les compétences techniques et économiques. Après 1970, la mutualisation de l'actionnariat, le rôle accru des zinzins, mais aussi la détérioration du marché des actions dans les années 1960 (le Dow Jones a perdu 60% entre 1964 et 1980) induit un renversement de pouvoir en faveur de l'actionnariat. Le gestionnaire de fonds qui choisit d'être actionnaire de l'entreprise cherche à assurer la liquidité du portefeuille, mais surtout à minimiser le risque et maximiser la rentabilité, sous la pression des investisseurs (les fameux 15% de *return on equities*). Il en résulte un rapport entre les deux partenaires que la science économique néolibérale a théorisé sous le nom de *contrat d'agence*, dans lequel le contractant qui a la responsabilité stratégique et organisationnelle est soumis aux exigences de celui qui prend les risques financiers et est en quelque sorte le créancier résiduel quand les autres se sont servis. Ce retour de l'actionnaire s'est accompagné d'un nouveau deal. La rémunération des dirigeants s'est enrichie de primes et de *stock options* extravagantes. En contrepartie, ils ont des obligations de *reporting* auprès des actionnaires sous des formes comptables normalisées et de respect des droits et de l'indépendance du CA. De multiples systèmes de contrôles croisés entre direction et administrateurs visent à améliorer encore cette *corporate governance*.

La logique financière de rentabilisation des capitaux engagés reformate grandement l'entreprise mondialisée, dans sa stratégie de concentration (achat et vente d'entreprises concurrentes), dans

son organisation de la production, dans la conquête des marchés, (délocalisation, externalisation des fournisseurs, des charges immobilières, des fonctions qui ne sont pas « le cœur de métier »). Les entreprises ont fortement réduit leur endettement auprès des banques (de 63% à 47% du financement externe entre 1980 et 2008) au profit d'un financement sur les marchés (qui passe dans le même temps de 3% à 43%). Les fonds recueillis servent au remboursement de la dette et aux achats d'actifs, dont leurs propres actions, pour en faire monter la valeur boursière. L'entreprise se transforme en simple machine à produire de la valeur, sans guère se soucier des questions industrielles, des questions de qualité et d'utilité sociale des biens et services produits, et de l'emploi, devenu simple variable d'ajustement. Le PDG d'Alcatel a déclaré en 2001 : « nous souhaitons être bientôt une société sans usine ». La désindustrialisation a un fondement capitalistique. « Il ne suffit pas de gagner de l'argent pour "créer de la valeur", il faut en gagner plus que ce qui est offert sur le marché pour un même niveau de risque », résume L. Batsch¹⁶. C'est cet écart qui est mobilisé dans les évaluations de l'entreprise par le critère de l'*Economic Value Added*. Un autre effet de la financiarisation aura été la multiplication des *fusions-acquisitions* de sociétés via des offres publiques d'achat ou d'échanges, qui sont facilitées par la technique du LBO, et qui sont une autre façon de créer de la valeur et, comme arme dissuasive, de faire pression sur les dirigeants.

RETOUR SUR LE RÔLE DE L'ÉTAT DANS LE RÉGIME NEOLIBÉRAL

Les États des pays occidentaux industrialisés jouissaient sous le régime fordiste d'un statut particulier par rapport aux trois marchés. Par le biais de leurs administrations statistiques, ils ont produit des nomenclatures, des enquêtes, des registres, des cadres comptables, des conventions qui furent autant d'outils leur permettant de surveiller et d'encadrer le fonctionnement du marché des biens et services et plus encore du marché du travail. Ils définissaient la politique monétaire plus tard abandonnée à des banques centrales indépendantes. Ils se finançaient essentiellement par l'impôt et par des émissions d'obligations considérées sans risques, avant que les agences de notation privées mettent en doute leur solvabilité. Ils réglèrent le crédit, mais déjà se lamentaient de ne pas pouvoir agir sur la bourse. Ils ont vu leurs budgets se déséquilibrer, et les

16. L. Batsch, *Le capitalisme financier*, Paris, La Découverte, 2002.

dettes publiques devenir problématiques bien avant la crise de 2009 (de 20,5% du PIB en 1980 à 44,6% en 1995), mais cela s'est encore aggravé après 2008 avec le renflouement des banques et les politiques de rigueur. Les États ont encore entre les mains plusieurs instruments de politiques publiques : la fiscalité, la réglementation et la promotion des places financières, la politique de la concurrence, la protection de la propriété intellectuelle, la politique de recherche. Mais du tableau que nous avons dressé, il paraît évident que l'État a perdu le contrôle de sa monnaie, de son industrie, de son budget, bref d'une bonne partie de son pouvoir *face à* ce que l'on a appelé la *tyrannie des marchés*¹⁷. Mais est-ce à dire qu'il l'a perdu *au profit* des marchés ? C'est beaucoup s'avancer car les marchés ne sont pas à proprement parler une instance de décision, mais une instance de coordination, et si l'on ne croit pas à la fable de leur autorégulation optimale, les marchés déterminent des allocations de prix, de quantités, de revenus... dans un cadre institutionnel qui doit encore beaucoup à l'État mais aussi à d'autres puissances publiques.

L'État a abandonné une partie de sa souveraineté à des instances supranationales, comme les institutions de Bretton Woods (FMI, Banque mondiale), le GATT puis l'OMC (1993), ou encore les agences de l'ONU qui ont capté une bonne partie des capacités à agir au niveau mondial, mais leur gouvernance est perpétuellement en crise, et la logique concurrentielle des États-nations reste la clé de la globalisation. Pour ne prendre qu'un exemple, la convention climat pilotée par l'ONU en lien avec l'expertise du GIEC a montré les limites de la gouvernance internationale du protocole de Kyoto à partir de la convention de Copenhague (2009), et c'est à un retour aux logiques d'intérêt géopolitiques des États que l'on assiste depuis. L'État a abandonné une partie de sa souveraineté à l'échelon inférieur des instances locales par les effets de la décentralisation, mais un État décentralisé est encore un État fort sauf s'il est pris dans des conflits avec des mouvements d'autonomie provinciale, voire ethnique, ce qui n'est heureusement pas le cas général.

L'État a abandonné sa souveraineté à la société civile, dit-on plus volontiers, faisant ici allusion au rôle croissant des associations et organisations non gouvernementales au plan national



17. Expression d'Henri Bourguignat, l'économiste spécialiste de finance internationale célèbre pour sa formule des 3D : déréglementation, désintermédiation, décloisonnement.

comme au plan international. L'argument n'est pas mince si on considère le maillage des territoires par celles-ci et le rôle prépondérant qu'elles jouent dans les conflits du travail, la lutte contre la pauvreté, la défense de l'environnement, l'alerte sur les risques sanitaires... Une très grande part de ce que l'on appelé les acquis de l'État-providence est maintenue ou poursuivie grâce à l'action des associations, des ONG, et d'institutions culturelles ou religieuses qui s'invitent dans l'espace public.

L'État néolibéral s'est également conformé aux prescriptions de ses idéologues en déléguant aux individus une partie de la souveraineté qu'il exerçait auparavant plus directement, et qui maintenant se voit distribuée « dans des régimes de gouvernementalités multiples ». Les thèses de Foucault sur la conduite des conduites

“L'État néolibéral s'est également conformé aux prescriptions de ses idéologues en déléguant aux individus une partie de la souveraineté qu'il exerçait auparavant plus directement”

ont rejoint celles des néolibéraux pour le meilleur et pour le pire. L'État se débarrasse donc sur l'individu d'un certain nombre de décisions qui lui incombaient précédemment. Cela se lit directement dans le succès des méthodes du *New public management*

dérivées de la gestion d'entreprise, et qui ont envahi toutes les administrations. Dans les dernière décennies, on a non seulement reconstruit la comptabilité publique sur le modèle de la comptabilité d'entreprise (la LOLF en est la clé de voûte) mais on a généralisé au domaine public les méthodes de *l'empowerment* (la responsabilisation et l'autonomie au lieu de l'assistance), des *incitations* (bonus-malus) et du *benchmarking*. Cette dernière approche par exemple consiste à renoncer à toute politique publique explicite, avec des fondements analytiques, des objectifs et des moyens assignés, et à y substituer des batteries d'indicateurs indépendants, mesurant le degré de réalisation d'une poignée d'objectifs non hiérarchisés, parfois contradictoires, lesquels donnent lieu ensuite à des évaluations en forme de palmarès, de catalogues des « bonnes pratiques », et d'incitations. Faute de politique commune, le benchmarking s'est répandu dans la CE sous le nom de méthode ouverte de coordination dans de nombreux domaines, en substitution de directives explicites.

Un dernier point trop peu discuté est le constat que la moitié de la planète est dans un régime de capitalisme d'État, hérité soit de la désintégration incomplète du bloc communiste (la Chine, la Rus-

sie), soit d'une confiscation de la rente pétrolière dans les États du golfe ou de l'Amérique du sud, soit encore de coups d'États dans le cas de l'Afrique, dans lesquels l'autocratie est pour le moment plus visible que tout embryon de démocratie. Un article de *The Economist* (21.1.2012) rappelle que le « capitalisme d'État peut porter à son crédit le plus grand succès de l'économie mondiale : l'État chinois est le premier actionnaire des 150 plus grandes entreprises du pays ». Les entreprises publiques représentent 80% de la capitalisation boursière en Chine, 62% en Russie, 38% au Brésil. Les treize compagnies pétrolières qui contrôlent plus des trois quarts des réserves mondiales sont toutes liées à l'État. Et le fonds souverain d'Abu Dhabi s'investit dans de nombreuses activités en Europe. « La main invisible du marché est en train de laisser la place à la main visible de l'État, souvent autoritaire », conclut cet article.

Concluons le nôtre. Dans nos démocraties occidentales comme dans les dictatures, le programme néolibéral reste inachevé : il reste de nombreuses instances étatiques ou publiques qui exercent leur pouvoir sur les marchés. Il ne faut pas se laisser intoxiquer par certains idéologues du néolibéralisme qui continuent, après sa mise en cause dans les crises financières, à tenir le haut du pavé, en inversant toutes les évidences. Les marchés seraient court-termistes et les États prévoyants ? Non, répond Denis Kessler¹⁸, c'est l'inverse. Les agences de notation irresponsables ? Non ce sont les États qui l'ont été et les agences de notation ont été avisées, neutres et indépendantes, donc utiles aux investisseurs. La dictature des marchés ? Non, ce sont les États qui ont asphyxié les marchés et désormais ceux-ci les surveillent légitimement. La Démocratie ? Les marchés semblent plus efficaces que les populations concernées à prévenir les dangers associés à l'accumulation inconsidérée de la dette publique.

On nous permettra de penser que l'État n'est pas mort, ce que certains regretteront peut-être vu ses capacités à exercer le monopole de la violence, mais face à la loi des marchés, aveugles ou manipulés par des autocrates, la démocratie offre encore quelques moyens d'organiser des contrepouvoirs ; de faire valoir le principe « un homme une voix » qui caractérise l'idéal démocratique contre le principe « un dollar une voix » qui est la règle des marchés.

Michel Armatte

18. D. Kessler, « Les États face à la dictature des marchés », *Pouvoirs*, 142, 2012 ; *Problèmes économiques* 3055.

