

# **L'interventionnisme nécessaire au capitalisme néolibéral déclinant**

**Michel Cabannes**

Dans les années 1980-1990, les réformes structurelles ont permis l'émergence du capitalisme néolibéral, financiarisé et mondialisé, en libérant le capital des contraintes publiques et sociales. La libéralisation a été rapide pour la finance et les normes administratives, progressive pour les échanges internationaux, le marché du travail, les monopoles sectoriels et les services publics. Les mutations ont favorisé la subordination des salariés aux entreprises et des entreprises à la finance.

Par la suite, le thème du « retour de l'État » a périodiquement resurgi. Dès les années 1990, des libéraux redécouvraient le rôle de l'État dans la croissance (P-A. Muet, 1991). La crise de 2007-2008 a démontré l'inanité de l'autorégulation des marchés financiers et popularisé l'idée d'un « retour de Keynes ». La crise des dettes souveraines de 2010-2011 a mis en évidence le contresens de l'orthodoxie financière. La crise du covid en 2020 a montré le rôle clé de l'État, les risques du libre-échange et de services publics insuffisants.

Tout cela a alimenté les pronostics du reflux, voire de la fin du néolibéralisme. Ils furent formulés au début des années 2000 (G. Duval 2003, C. Chavagneux, 2007) et surtout après les crises récentes (D. Cayla, 2022, C. Durand, 2022).

En fait, au cours des vingt dernières années (surtout depuis 2008) marquées par une succession de crises et de difficultés du capitalisme néolibéral, on relève trois tendances dans le rôle économique de l'État :

- la libération confirmée des forces du marché (I) ;
- l'intervention croissante dans la répartition des ressources (II) ;
- l'intervention croissante pour un soutien macroéconomique (III).

La première politique, relative à l'organisation économique, est conforme au cœur du projet néolibéral. En revanche, les deux autres politiques, de nature financière, s'écartent de l'austérité, qui est pourtant un aspect de ce projet au service de l'ordre social du capital (C. Mattei, 2022). Tout en restant souvent inégalitaires et anti-sociales, les politiques budgétaires, financières et monétaires actives sont nécessaires pour le capitalisme néolibéral en difficulté.

## **1. La libéralisation persistante des forces du marché**

### ***La libéralisation interne poursuivie***

Dans le domaine du travail, où la réalisation du projet néolibéral avait du retard, surtout en Europe, les régressions se poursuivent. Cela vaut pour la France avec la réforme du Code du Travail, du statut des cheminots et de la fonction publique, des retraites et des indemnités chômage. L'assouplissement du droit du travail dans les pays de l'OCDE a dégradé le rapport de forces sociales au détriment des salariés. Le recul syndical et la baisse de la conflictualité ont marqué les quatre dernières décennies. Après la baisse de la part salariale dans la valeur ajoutée des années 1980-1990, on observe un retard des ajustements de salaires sur l'inflation depuis 2021.

Les réformes étendent la marchandisation et la compétition à diverses activités. Dans l'Union européenne, la pénétration de la concurrence se poursuit dans les services publics (transports, communications, énergie, etc.), avec quelques concessions sur les délais.

L'externalisation des services des collectivités locales continue. Des réformes de l'Etat rapprochent la gestion publique des normes de la gestion privée. La compétition progresse dans le secteur non marchand, notamment entre les établissements d'enseignement supérieur.

La privatisation des grandes entreprises de réseau, de la banque, du transport, des télécoms ou de l'énergie n'est pas mise en cause, sauf de manière ponctuelle (chemins de fer au Royaume-Uni). En revanche, la municipalisation de services publics locaux progresse dans certains secteurs (eau, éducation, santé, déchets).

La promotion de la compétition concerne surtout les salariés et les petites et moyennes entreprises. En revanche, les grandes firmes et les grandes banques bénéficient d'un pouvoir de marché accru par les concentrations (par les fusions-acquisitions notamment) conduisant à des oligopoles, surtout aux États-Unis.

### ***La libéralisation de la finance peu encadrée***

Après la crise de 2007-2008, un effort de sécurisation été réalisé, notamment par la définition de ratios prudentiels (Bâle III) pour renforcer la résilience des banques. Mais la portée de la réglementation est limitée, d'autant qu'elle a été réduite par D. Trump aux États-Unis et par la pression des banques. Surtout, on ne revient pas sur la liberté de circulation des capitaux et le décloisonnement des marchés. On écarte notamment la séparation des activités de banque de détail et de banque d'investissement, les taxes mettant des « grains de sable dans les rouages de la finance internationale » et les contraintes administratives (contrôle des changes). Tout cela favorise la poursuite du primat de la finance dans l'économie, de la rentabilité dans l'allocation de l'épargne, des grands fonds de gestion et de la gouvernance actionnariale dans la gestion des entreprises.

### ***La libéralisation de l'échange infléchi***

La libéralisation commerciale a été ralentie par l'interruption des négociations commerciales multilatérales et par la réapparition de mesures de protection commerciale au niveau national ou régional depuis 2008 (cf. la politique de D. Trump aux États-Unis). Mais il ne s'est pas encore produit de démondialisation véritable. Les négociations bilatérales ont souvent pris le relais des négociations multilatérales. L'Union européenne est toujours dominée par l'idéologie libre-échangiste. Les accords commerciaux bilatéraux et les politiques des investissements étrangers restent favorables aux firmes multinationales qui continuent d'imposer leurs conditions et de tirer profit des disparités de fiscalité et de réglementation.

À l'avenir cependant, il importe de préciser que ce constat peut être mis en cause par la dégradation rapide de la situation géopolitique. Après la guerre d'Ukraine, la montée des tensions entre les États-Unis et la Chine peut entraîner un fractionnement de l'économie mondiale pour les échanges commerciaux, les investissements étrangers et la finance internationale. Les considérations politiques peuvent changer la configuration de l'économie mondiale. Cependant, la compétition pourrait continuer de dominer au sein de la « mondialisation entre amis », c'est-à-dire dans le monde occidental.

## **2. L'interventionnisme dans la répartition des ressources**

Les politiques affectant l'allocation des ressources et la répartition des revenus impliquent des dépenses collectives croissantes. Cela provient du fait que l'impulsion du rôle

compensateur de l'État nécessaire pour la viabilité du système économique l'emporte sur le frein des mesures d'austérité d'inspiration néolibérale.

### ***La croissance persistante des budgets publics et sociaux***

La part des budgets publics et sociaux dans l'économie a continué d'augmenter depuis vingt ans, en dépit de mesures restrictives, davantage du côté des dépenses que du côté des recettes.

Le ratio dépenses publiques/PIB a progressé dans les grands pays développés entre 2000 et 2021. Cela vaut pour les États-Unis (+10,6 pts) et le Royaume-Uni (+13,2 pts), pourtant très marqués par le néolibéralisme, et pour d'autres pays comme le Japon (+9,5 pts), la France (+7,3 pts) et l'Allemagne (+3,5 pts).

Le ratio recettes publiques/PIB a augmenté souvent très modérément (entre +1 et +4 pts) à l'exception du Japon (+7,55 pts). Il a diminué faiblement aux États-Unis (-1,77 pt).

#### **Ratios de dépenses et de recettes administrations publiques par rapport au PIB**

	États-Unis	Allemagne	France	Royaume-Uni	Japon
Dépenses					
2000	34,3 %	47,8 %	51,7 %	35,2 %	35,0 % (2005)
2021	44,9 %	51,3 %	58,0 %	48,4 %	44,5 %
Écart	10,6 pts	3,5 pts	7,3 pts	13,2 pts	9,5 pts
Recettes					
2000	34,64 %	45,17 %	50,33 %	36,54 %	30,57 % (2005)
2021	32,87 %	47,53 %	52,52 %	40,51 %	38,12 %
Écart	- 1,77 pt	1,36 pt	2,19 pts	3,97 pts	7,55 pts

Statistiques OCDE

### ***Le frein de l'austérité budgétaire néolibérale***

Les nombreuses mesures austéritaires s'appliquent dans la plupart des pays.

Cela concerne d'abord la protection sociale : les réformes des régimes de retraites (baisse des pensions, report de l'âge de la retraite), les réformes de la santé (austérité pour les hôpitaux, rationnement de l'offre) et de la sécurité sociale (relèvement de la part des utilisateurs), les réformes de l'assurance chômage (baisse des indemnités, conditions durcies) et des prestations familiales (conditions de revenu). Ces mesures restrictives favorisent le développement des régimes privés (régimes de retraites par capitalisation et assurances privées pour la santé).

L'austérité concerne aussi de nombreux services publics. Les conséquences peuvent être catastrophiques comme dans le cas de la dégradation des hôpitaux et des services de santé en général. Cela contribue aussi à la disparition de services publics dans les territoires défavorisés.

### ***L'impulsion dominante du rôle compensateur de l'État***

D'abord, la compensation des externalités mobilise toujours plus de moyens publics. Cela concerne d'abord la santé et l'éducation qui ne disposent pas de gros gisements de productivité (malgré les espoirs placés dans le numérique) et où la gestion privée implique des prix élevés (cf. la santé aux États-Unis). Cela concerne aussi la recherche-développement et l'innovation, des domaines essentiels où les actions publiques sont décisives (M. Mazzucato, 2014). Cela porte aussi sur les infrastructures où se développent les cofinancements publics-

privés. Cela se retrouve enfin dans la transition écologique qui nécessite des actions publiques vigoureuses pour réorienter l'économie. Les « green deals » aux États-Unis et en Europe nous éloignent évidemment du néolibéralisme anglosaxon initial (C. Chavagneux, 2023).

Ensuite, la compensation des déséquilibres économiques et sociaux nécessite des dépenses croissantes. Les transferts sociaux augmentent pour compenser les dégâts du capitalisme libéralisé : le chômage, la précarité, la pauvreté, les bas salaires, les inégalités de revenus primaires. Le vieillissement de la population et la montée du niveau de vie accroissent les dépenses de retraite et de santé. La part des transferts nets perçus par les ménages dans leur revenu (prestations sociales moins prélèvements obligatoires sur le travail et impôt sur le revenu et le patrimoine) augmente dans les grands pays développés (États-Unis, Japon, France, Italie) sauf en Allemagne. Ces transferts déchargent d'ailleurs de plus en plus les entreprises de leur responsabilité sociale (O. Passet, 2023).

L'État assume une fonction assurantielle en progression. Il sécurise le pouvoir d'achat des ménages et donc les débouchés des entreprises. Il gère les aléas économiques pour assurer la stabilité de la finance depuis 2008, en participant notamment au sauvetage des banques pour éviter la contagion.

### **3. L'interventionnisme dans la régulation macroéconomique**

#### ***Les finances publiques actives contre les crises***

Les gouvernements utilisent systématiquement la politique budgétaire active contre les récessions (2001-2002) et les crises, qu'il s'agisse de la crise financière et économique de 2007-2008 ou de la crise du covid de 2020-2021. Ils laissent jouer les stabilisateurs automatiques et ils y ajoutent souvent une impulsion délibérée (surtout aux États-Unis).

La dégradation des soldes financiers a été forte lors de la crise de 2008 (de -4,0 % à -13,1 % du PIB aux États-Unis, de -0,7 % à -6,2 % du PIB dans la zone euro de 2007 à 2009) et lors de celle de 2020 (de -6,7 % à -14,9 % du PIB aux États-Unis, de -0,6 % à -7,1 % du PIB dans la zone euro de 2019 à 2020).

Ce choix d'une politique budgétaire anti-crise ne suscite plus de débats, car c'est un moyen incontournable pour sauver la finance et le système économique (ce qui n'exclut pas des plaidoyers austéritaires après les crises).

#### ***Les finances publiques durablement dégradées***

Les déficits publics sont devenus permanents depuis vingt ans. De 2000 à 2021, le déficit moyen des administrations publiques a été plus important aux États-Unis (7,1 % du PIB), au Royaume-Uni (5,1 % du PIB) et au Japon (6,0 % du PIB de 2005 à 2021) que dans les pays de la zone euro (3,0 % du PIB).

Le ratio d'endettement des administrations publiques/PIB a augmenté fortement de 2000 à 2021. Il a crû sensiblement aux États-Unis (+75,9 pts), au Japon (+115,2 pts), au Royaume-Uni (+93,2 pts) et en France (+65,3 pts), mais modérément en Allemagne (+14,4 pts).

### **Ratios d'endettement des administrations publiques par rapport au PIB**

	États-Unis	Allemagne	France	Royaume-Uni	Japon
2000	72,1 %	63,0 %	72,4 %	49,4 %	140,8 %
2021	148,0 %	77,4 %	137,7 %	142,6 %	256,0 %
Écart	75,9 pts	14,4 pts	65,3 pts	93,2 pts	115,2 pts

Statistiques OCDE

#### ***Une dégradation liée au néolibéralisme et nécessaire au système***

Le néolibéralisme fiscal, joint à la concurrence fiscale, implique la baisse des recettes fiscales. Il inspire les réformes fiscales en faveur des ménages riches (baisse de l'impôt sur les dividendes, du taux maximum de l'impôt sur le revenu et des droits de succession) et des sociétés (baisse du taux d'impôt sur les sociétés, exonérations diverses) dans de nombreux pays de l'OCDE.

Les prélèvements obligatoires sur les entreprises (impôt sur la production, les bénéfices et les cotisations sociales employeurs) diminuent en proportion de la valeur ajoutée en France et dans d'autres pays développés (O. Passet, 2023).

L'État joue le rôle de « mécène du capital » (P. Gerbaudo, 2021). Il soutient les profits des sociétés par des réductions fiscales et par des transferts. En France, le phénomène est devenu de plus en plus massif (M. Combes, O. Petitjean, 2022).

Le néolibéralisme produit des effets asymétriques sur les recettes et sur les dépenses qui déséquilibrent les finances publiques. Il est plus efficace pour peser sur la fiscalité que sur les dépenses publiques (compensant les externalités et les dégradations sociales). Les entreprises sont de moins en moins imposées alors que les ménages perçoivent des transferts nets de prélèvements croissants.

Les finances publiques accommodantes sont nécessaires au système actuel. Le capitalisme libéralisé s'accompagne de fortes inégalités de revenu et de l'austérité pour les salaires, les transferts sociaux et les services publics, ce qui pèse sur l'activité (C. Ramaux, 2022). Ceci appelle une compensation par des finances publiques dans l'intérêt du système. « Le « quoi qu'il en coûte » non financé par l'impôt n'est pas un accident de l'histoire, mais la condition même de la reproduction du système » (O. Passet, 2022). Les dirigeants ont renoncé à l'orthodoxie même s'ils l'évoquent pour justifier des coupes dans les dépenses.

#### ***Des politiques monétaires plus accommodantes***

Les crises successives ont impliqué des politiques monétaires accommodantes. La récession de 2000-2001 a suscité un soutien monétaire par la baisse des taux d'intérêt aux États-Unis. La crise financière de 2007-2008 a impliqué un soutien massif des banques, une politique permissive de création monétaire à des taux d'intérêt quasiment nuls. La crise sanitaire de 2020-2021 a entraîné des politiques de taux nuls et d'abondantes liquidités monétaires, dans la logique du « quoi qu'il en coûte » pour éviter une dépression.

Les banques centrales ont intégré l'objectif prioritaire de la stabilité financière. Le soutien monétaire des marchés financiers a été durable après la grande frayeur de 2008. Les taux d'intérêt directeurs de la Fed et de la BCE sont restés quasiment nuls et la création de liquidités a été abondante pendant douze ans.

Les banques centrales ont décidé un resserrement monétaire depuis 2022 par des hausses des taux directeurs face à l'inflation. Mais elles veillent à ne pas miner les bases de la prospérité patrimoniale en maintenant les taux en dessous du taux d'inflation. On est loin du

« choc Volcker » de 1979-1982 aux États-Unis, qui visait notamment à briser la résistance des salariés et qui ne pourrait plus être supporté aujourd'hui par la finance fragilisée.

## **Conclusion : la portée de l'interventionnisme actuel**

Cet interventionnisme porte atteinte à la crédibilité de l'idéologie néolibérale. L'idée de l'autorégulation du marché est déconsidérée de même que celle du ruissellement, d'où la perte d'attrait de la variante ultralibérale (Thatcher-Reagan). L'orthodoxie macroéconomique apparaît plus clairement impraticable et nocive. En revanche, d'autres éléments résistent mieux, notamment le rôle de la compétition dans la société.

Il ne signifie pas la fin du capitalisme néolibéral, qui est fondé sur la domination des forces du marché, la liberté du capital et la compétition entre individus. Il renforce plutôt qu'il freine la libéralisation de l'organisation économique et il est toujours inégalitaire dans l'orientation de la politique fiscale.

Il est plutôt permissif au plan financier et monétaire en contradiction avec l'austérité qui est un aspect du projet néolibéral. Il implique des budgets publics et sociaux croissants, des déficits répétés et souvent une permissivité monétaire. Tandis que la fonction de compensation des déséquilibres est coûteuse en dépenses, le néolibéralisme fiscal au service du capital et des riches réduit les recettes. L'austérité budgétaire et monétaire a donc régressé en comparaison de l'austérité salariale et sociale.

Il vise la prolongation du système économique. « Les représentants du capitalisme mondial abandonnent donc certains dogmes du néolibéralisme et s'approprient certaines formes d'interventions étatiques. Mais leur objectif est plus de sauver le capital de lui-même que de changer le système économique » (P. Gerbaudo, 2021). Cela ne met pas fin à la crise multidimensionnelle du capitalisme (Harribey J.-M., 2020). Mais cela reporte à plus tard les mutations nécessaires de l'organisation économique et sociale.

Michel Cabannes est économiste, Université de Bordeaux ; auteur notamment de *La gauche à l'épreuve du néolibéralisme*, Lormont, Le Bord de l'eau, 2015.

## **Bibliographie**

- Bürbaumer B., 2020, *Le souverain et le marché, Théories contemporaine de l'imérialisme*, Éd. Amsterdam.
- Cabannes M., 2013, *La trajectoire néolibérale*, Lormont, Le Bord de l'eau.
- Cayla D., 2022, *Déclin et chute du néolibéralisme*, De Boeck Supérieur.
- Chavagneux C., 2007, *Les dernières heures du libéralisme*, Perrin,
- Chavagneux C., 2023, « Comment Biden renverse les piliers de la politique économique libérale », *Alternatives économiques*, 3 avril.
- Combes M. et Petitjean O., 2022, *Un pognon de dingue, mais pour qui ? L'argent magique de la pandémie*, Seuil.
- Durand C., 2020, « La seconde mort du néolibéralisme », *Contretemps* 6 juillet.
- Durand C., 2022, « Le néolibéralisme économique vit ses dernières années », *Les crises*, 19 avril.
- Duval G., 2003, *Le libéralisme n'a pas d'avenir*, La Découverte.
- Gerbaudo P., 2021, *The great recoil, Politics after populism and pandemic*, Verso Book.

Gerbaudo P., 2021, « Les Etats jouent le rôle de mécènes du capital », *LVSL* 27 décembre.

Harribey J.-M., 2020, *Le trou noir du capitalisme, Pour ne pas y être aspiré, réhabiliter le travail, instituer les communs et socialiser la monnaie*, Lormont, Le Bord de l'eau.

Madec A., 2023, « Des périls d'une nouvelle "grande transformation" », *AOC*, 10 avril.

Mattei C., 2022, *The capital order : how economists invented austerity and paved the way to facism*, The University of Chicago Press.

Mazzucato M., 2014, *The entrepreneurial state, Debunking public vs. private sector myths*, Anthem Press Londres.

Muet P-A., 1991, « La redécouverte de l'État », *Le Monde*, 17 décembre.

Passet O., 2022, « Plus de marché et plus d'État : à qui profite ce paradoxe ? », *Xerfi* 7 décembre.

Passet O., 2023, « Les ménages de plus en plus financés par les États : vers un revenu universel ? », *Xerfi*, 20 mars.

Ramaux C., 2022, *Pour une économie républicaine*, De Boeck.

Ragot X., 2022, « La pandémie conduit-elle à la fin du néolibéralisme ? », *Alternatives économiques* hors-série 124.