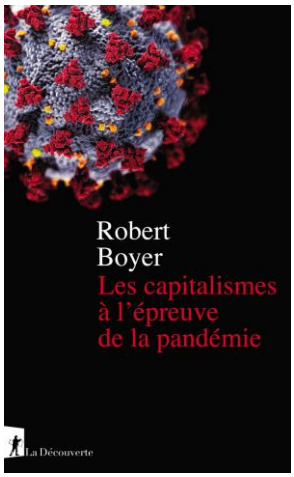
Fiche Focus 10.4

Les capitalismes à l'épreuve des pandémies

Robert Boyer

Introduction



Robert Boyer (1943-…) est économiste, directeur d'études à l'EHESS et anciennement directeur de recherche au CNRS. Il est un des fondateurs dans les années 1970 de la « théorie de la régulation » qui vise à analyser l'instabilité du capitalisme, en se fondant sur les réponses institutionnelles qui sont apportées.

La thèse de l'auteur repose sur la montée en puissance pendant la crise sanitaire de deux formes économiques qui se sont développées depuis les années 2000. D'une part, le capitalisme de plateforme (GAFAM) : transnational, réalisant des économies d'échelle. D'autre part les capitalismes des États-nations : prérogatives interventionnistes dans le domaine économique des États.

La Pandémie bouleverse « la plupart des arrangements institutionnels et les règles qui assuraient, sans qu'on en prenne conscience, une coordination efficace : la sécurité sanitaire, la confiance dans les autorités publiques, la prévisibilité des marchés, les complémentarités sectorielles, la synchronisation des temps sociaux – écoles, transport, travail, loisir -, un cadre juridique qui définit les responsabilités des décideurs en situation d'incertitude radicale » (p. 17)

Robert Boyer analyse dans cet ouvrage les premiers impacts des confinements, les outils économiques déployés pour y répondre et les enjeux à venir pour l'économie mondiale.

1. Analyser un évènement déconcertant

Dans ce premier chapitre, Robert Boyer montre le caractère imprévisible du coronavirus d'un point de vue économique et que les réponses apportées sont nécessairement innovantes.

Tout le monde peut être touché ce qui entraîne des replis nationaux. Les plans de soutien gouvernementaux ne reposent sur aucune des théories de marché alors dominantes : le discours « Quoi qu'il en coûte » déstabilise les marchés bousiers qui prévoient des projets sur le temps long. Trop de variables économiques et pas d'anticipation possible face au virus. Les gouvernements, comme les acteurs

économiques, doivent donc accepter de décider dans l'incertitude et sans connaître la solution optimale.

« Les décideurs politiques ont eu à naviguer entre trois impératifs difficiles à concilier : la défense de la santé de la population, le maintien d'une activité économique pour satisfaire les besoins les plus essentiels et, enfin, la légitimé qui résulte de l'assentiment des citoyens » (p. 22).

L'État a renforcé les dépenses publiques ciblées sur le soutien du revenu, l'octroi de garanties de crédit pour les entreprises, l'exemption d'impôt et de cotisations sociales. Cela vient parallèlement à la fermeture des frontières et à la compétition internationale pour acquérir des biens médicaux : masques, respirateurs artificiels, etc.

Robert Boyer redonne quelques éléments de contexte : la crise de 2008 a déséquilibré profondément l'économie mondiale et les États ne s'en sont pas totalement remis. Ex : grande différence entre l'Europe du nord et du sud (notamment le taux de chômage).

La réforme économique des hôpitaux (mauvaise gestion, refus des méthodes modernes de gestion des hôpitaux…) est un objectif de la plupart des sociétés. Le Covid rétablit que la finalité de l'hôpital est de sauver des vies, de guérir des maladies et que des moyens considérables peuvent être nécessaires. Les confinements ont placé la santé avant l'économie, ce qui va à l'inverse des objectifs de nombreuses sociétés.

2. Pandémies, économies et changement institutionnel

Robert Boyer tente dans ce chapitre d'analyser les points communs entre le coronavirus et les précédentes pandémies, et en quoi cette histoire a permis des réactions différentes en fonction des États.

Depuis le XIVe siècle, 15 grandes pandémies. Ex : Grande peste (1347-1352) 75 millions de morts ; Grippe espagnole (1918-1920) – 100 millions de morts ; H1N1 (2009).

Les luttes contre les pandémies ont 4 types d'acteurs : autorités politiques, médecins, acteurs économiques (crainte de la faillite malgré les revenus des budgets publics), religions (pandémie comme message divin).

Exemple de la Grande peste à Marseille en 1720 : les autorités politiques ont imposé des autorisations de déplacement, et ont créé un Conseil de santé municipal.

Points communs aux pandémies dans la société moderne :

- Principe de précaution cède rapidement la place au contrôle des coûts du système de santé.
- Pandémies permettent des innovations en matière de santé publique : quarantaine, création de conseils de santé…
- Fermeture des frontières est la première réaction, avant que ne ressorte l'intérêt d'une collaboration internationale pour lutter contre les pandémies.
- Changement du rapport de force entre salariés/artisans et le rendement du capital.

Différenciation des réponses nationales face aux pandémies :

- Taïwan : création en 2009 d'un institut de veille permanente des épidémies (suite au SARS en 2004), contrôle des vols en provenance de Chine dès fin 2019, suivi des voyageurs et quarantaine, tests coordonnés par un centre national. 6 morts au 28 avril 2020.
- France : H1N1 (2009) est le point de départ des décisions de lutte contre les épidémies. Commande d'1,7 milliards de masques et de dizaines de doses de vaccins. Ce stock a été progressivement abandonné. Plans publics activés fin février, avant le premier confinement de la mi-mars.

Trois critères pour déterminer les réactions des États :

- Façon dont les pays ont tiré des leçons des précédentes pandémies dans l'organisation de l'administration et du système de santé.
- Densité des espaces urbains/campagne (ex : les zones rouges et vertes en France)
- Rapidité de réaction (Portugal a réagi dès 100 cas, alors que l'Espagne a attendu les 6000 cas confirmés. Surmortalité de 10 % au Portugal contre 72% en Espagne).

L'impact économique est différent selon l'organisation du pays. Le coronavirus renforce les inégalités, surtout dans les capitalismes dominés par le principe de concurrence. Cela dessine une aggravation à long terme des relations entre les États-Unis, la Chine et l'Europe.

3. Le temps de l'incertitude radicale

L'auteur insiste sur l'incertitude provoquée par le coronavirus dans l'ensemble des sociétés.

Les biologistes ont rapidement déterminé la nature du virus, grâce à une collaboration internationale. Mais ce n'est pas le cas des remèdes qui sont développés de manière privée. A cela s'ajoute une difficulté des médecins face aux cas asymptomatiques et à la durée d'incubation.

L'incertitude économique est forte car ne reposant sur aucune théorie rationnelle. Entre le 9 février et le 23 mars, la bourse américaine a perdu la moitié de sa valeur. La date de déconfinement progressif devient la seule valeur à laquelle se raccrocher. Les ministères des Finances et les banques centrales élaborent des plans pour compenser ces pertes : soutien du revenu, aide aux entreprises, garantie de crédits.

4. De l'urgence au « trilemme » santé, économie, libertés

Dans ce chapitre, Robert Boyer montre l'interdépendance politique, économie, santé.

En février 2020, le FMI annonce un simple ralentissement de l'économie mondiale à hauteur de 0,1%. Il s'appuie sur les leçons de la crise financière de 2008 : éviter une politique trop restrictive pour ne pas bloquer le système de crédit et une pénurie de liquidités, ce qui entraînerait des faillites.

Il y a une profonde inégalité face aux mesures de confinement : les salariés les moins favorisés sont allés travailler et ont parfois été contaminés, contrairement à ceux qui ont bénéficié du télétravail. Lors du déconfinement : reprise du travail, si le télétravail

n'est pas possible. Cela véhicule l'idée que la distanciation et la prudence sont finalement secondaires, et finit par relancer l'épidémie.

Exemples d'outils économiques des États : garanties de crédits, report des impôts pour les PME, rééchelonnement des cotisations sociales, suspension du remboursement des dettes, transfert de revenu aux familles sans condition ni formalité, subvention du temps partiel, pressions sur les assurances afin qu'elles participent à l'effort national.

Plans d'aide aux États-Unis : 1000 milliards en mars 2020, 3000 milliards en mai 2020.

Robert Boyer analyse ensuite la dépendance internationale et la tentation du protectionnisme : les entreprises ont délocalisé pour faire des économies d'échelles. Les produits médicaux sont produits à l'étranger (Chine, Inde), et s'ensuivent une pénurie et une concurrence internationale pour acquérir ce matériel. Certains pays bloquent les exportations de ces produits.

Résoudre la crise sanitaire et relancer l'économie n'ont pas pu être conciliés. Il a fallu trouver l'équilibre entre la durée du confinement et les pertes économiques induites : le coût de la vie est donc pleinement dans les débats (ex : certains responsables ont annoncé que les patients de plus de 75 ans ne seraient pas admis en réanimation faute de respirateurs en nombre suffisant). Les durées de confinement sont différentes en fonction des pays (court au Brésil, long en France et en Allemagne) : les personnes pauvres sont les plus rapidement touchées.

3 impératifs impossibles à concilier et auxquels les États doivent répondre différemment :

- Limiter la surmortalité
- Minimiser les pertes économiques
- Respecter l'intégralité des droits individuels

Tous les secteurs économiques sont touchés par la Pandémie avec une réaction en chaîne. Par exemple, la chute du trafic aérien s'est répercutée sur la demande de pétrole, entraînant de nombreux producteurs proches de la faillite, et faisant à nouveau baisser la Bourse. Quelques exceptions : recherche médicale, commerce en ligne, livraisons à domicile

5. Un mode de développement émergent centré sur la santé, l'éducation et la culture ?

Dans ce chapitre, Robert Boyer interroge l'opportunité d'une logique « anthropogénétique », c'est-à-dire un mode de développement promouvant le bien-être et fondé sur l'éducation, la santé et la culture, comme principes de recomposition des sociétés.

Avec les confinements, l'idée se répand qu'il faut éliminer les défauts des sociétés contemporaines : excès de la globalisation, oubli de l'écologie, précarisation des salariés, montée des inégalités, caractère régressif de la fiscalité, perte de légitimité des gouvernements, retard des services publics, régression de la démocratie…

Depuis le début des années 2000, des réformes du système de santé sont prises pour tenter de contrôler la croissance du prix de la santé, plus importante que celle de

l'industrie. Ex : frein à l'embauche, baisse des collectifs de travail. La Pandémie vient donc frapper des hôpitaux sous tension.

La mondialisation des biens de santé : les chaînes de production délocalisées en Chine, et dans une moindre mesure en Inde, ont permis de baisser les prix avec l'assentiment des autorités de régulation du secteur de la santé.

L'interdépendance du système de santé, de la couverture sociale et de la recherche médicale : seuls les pays développés économiquement peuvent financer certains traitements et les distribuer avec une organisation optimale de l'accès aux soins. D'où une orientation financière de la recherche médicale.

Finalement, le retour à l'orthodoxie budgétaire et monétaire est préféré, plutôt qu'un mode innovant de défense des finances publiques.

6. Accélération et dialectique du capitalisme transnational de plateforme et des capitalismes d'État

Ce chapitre est la thèse principale de l'auteur qui montre le développement des capitalismes de plateforme (GAFAM notamment) et des capitalismes d'Etat (interventionnisme) au regard de la crise du Coronavirus.

Le confinement a impliqué une modification des modes de consommation : réduction aux biens essentiels, alors que les sociétés contemporaines sont dans une logique de services.

Les industriels pratiquent la gestion des stocks à flux tendu : prise de conscience que ça ne peut fonctionner que dans un environnement stable et prévisible. La Pandémie, avec des variables extérieures, sur lesquelles il n'y a pas de contrôle, vient bouleverser ces conceptions.

Modifications liées au travail :

- Bond du télétravail, réservé auparavant à des créneaux limités.
- Régime de concurrence affecté : les entreprises du numérique ont continué leur croissance, contrairement aux services traditionnels qui ont échappé à la faillite que grâce aux subventions de l'état.
- Concentration accrue de la production et des richesses.

La place des États dans l'économie mondiale a été réévaluée, sans coordination internationale : protectionnisme de certains biens (notamment le matériel médical), rachats d'entreprises prometteuses, blocages de ces rachats, etc. La fermeture des frontières entraîne une accentuation de tendances déjà présentes : fin du rôle moteur des exportations dans la croissance mondiale, redéploiement des investissements directs, réduction de la diversification internationale des placements financiers, conflits récurrents autour de la propriété intellectuelle.

L'auteur note un retour d'un État massivement interventionniste aussi bien dans des régimes d'économie mixte comme en Europe qu'aux États-Unis où le marché domine.

L'État joue le rôle d'assureur de la crise, à la place des assureurs privés qui n'ont pas les liquidités pour absorber le choc.

Le coronavirus est perçu comme un catalyseur de transformations économiques sur le temps long : capitalisme de plateforme et société de surveillance.

2000 : les entreprises prometteuses (Microsoft, General Electric, Cisco ou Intel) appartenaient au secteur de l'équipement, ce qui suppose de déboucher sur une économie de la connaissance. En 2020, le seul rescapé est Microsoft, aux côtés d'Apple, Amazon, Alphabet (maison mère de Google) et Facebook. Ces entreprises prospèrent par l'organisation d'une place de marché numérisée, mais surtout par la collecte et le traitement de grandes bases de données couvrant la plupart des secteurs d'activité. Ces GAFAM ont conquis progressivement des parts de marché tout au long de la décennie 2010, investissant massivement dans le développement et la recherche, pour finalement acquérir un pouvoir certain vis-à-vis des Etats incapables de s'entendre internationalement, notamment sur les questions de fiscalité.

L'économie numérique se prête très bien au confinement. Les GAFAM développent un avantage informationnel sans précédent : maîtrise d'un flux de données en temps réel concernant la mobilité des individus, leurs transactions, leurs préoccupations, leurs fréquentations et leurs orientations (y compris politiques). Si bien que les administrations publiques doivent faire appel à ces bases de données privées pour décider de leur politique. Ex : suivi des victimes du coronavirus (compagnie de téléphonie, applications de traçage développées par Google et Apple). Les citoyens devraient-ils accepter au nom de l'impératif de santé une société de surveillance ?

Ces multinationales mènent des programmes de recherches très ambitieux, avec des moyens nettement supérieurs aux capacités des États : poursuite de la conquête spatiale, humanité augmentée, mobilité de demain, etc.

Applications différentes en fonction des pays :

- Chine : ces outils numériques sont associés à une société de surveillance particulièrement développée. Le Parti communiste chinois a accès à ces données pour surveiller la population.
- Union européenne : volonté de donner un contrôle citoyen à l'information pour exclure l'information de la concurrence marchande. Cette volonté politique se heurte aux GAFAM.

Capitalismes à impulsion étatique : retour de l'État dans la décennie 2010. L'internationalisation et la dérèglementation ont brisé la relative homogénéité de la progression des revenus : concurrence accrue des entreprises à l'international, et forte disparité entre celles qui parviennent à s'insérer dans la mondialisation et les autres. Afin de compenser cette disparité, il ne reste plus qu'un acteur vers lequel se tourner : l'État. Trois groupes alimentent cette demande : les travailleurs déclassés qui ont perdu des emplois bien rémunérés, les peu diplômés et particulièrement ceux qui dépendent de la couverture sociale pour continuer à bénéficier d'un niveau de vie décent.

L'ouverture internationale transforme les modes de vie, les représentations de la société et du politique. Exemple de l'immigration ou du Brexit, pour une défense de l'identité nationale. Le développement du populisme prend de multiples formes, mais leur point commun est une volonté d'intervention de l'État.

L'État et l'action collective viennent compenser les défaillances du marché, et construisent les règles qui vont permettre à l'économie de fonctionner. L'État a également un rôle de stabilisateur de l'économie. Ex : intervention en 2008 pour éviter l'effondrement de l'économie américaine, et l'effondrement de l'Euro en 2012. Il arbitre aussi les conflits entre capital et travail, sur la distribution des revenus.

Avec le coronavirus se pose la question de l'investissement des personnels médicaux dans leur métier et la solidarité nationale : leurs salaires ne devraient-ils pas être revalorisés ? Comment brider l'explosion des rémunérations qui profitent de l'emballement des marchés (finance, immobilier, etc.) ?

L'État a donné le rythme de la lutte contre la Pandémie, ce qui a permis aux acteurs économiques de se projeter dans le futur, d'anticiper. Il joue également le rôle d'assureur systémique, les assurances n'ayant pas les fonds pour subvenir aux faillites en chaîne qu'entraîne l'arrêt de l'économie.

Les banques centrales sont les gardiennes de la stabilité financière. Bien qu'indépendantes des États depuis les années 1990, un rapprochement entre le Trésor public et les Banques centrales a lieu pour répondre à la crise (déjà le cas en 2008). L'Etat est devenu le prêteur en dernier ressort. Il est porté garant d'une partie des charges des entreprises et la masse salariale : « socialisation des revenus ». C'est une politique économique très éloignée des conceptions néolibérales.

Les capitalismes d'État seront-ils capables de résister aux capitalismes de plateforme, ou bien seront-ils des formes de gestion politique d'une dépendance financière ?

Etats-Unis : première puissance mondiale qui a le privilège d'émettre la monnaie internationale. Aucune difficulté à financer la dette. Les GAFAM ont pu bénéficier de l'appui de l'État dans leur développement.

La Chine, en surcapacité commerciale, a pu rattraper son retard technique en important des biens de haute technologie et en imposant des partenariats contraints aux multinationales voulant s'installer en Chine.

Entre les deux se situent les États ne disposant pas de puissance politique suffisante pour s'opposer aux GAFAM et ne disposant pas de structures productives suffisamment compétitives pour assurer la consommation locale. Cela entraîne une perte d'autonomie et une dépendance à la mondialisation.

L'auteur pense que le développement de l'économie GAFAM a pris le pas sur les capitalismes d'État : le fort endettement des États les rend dépendant de la variation du taux de prêt. Les GAFAM dépendent cependant d'une économie mondiale ouverte, ce que des replis nationalistes menacent. Cela fait peu de place à une révolution écologique.

7. Vers la dislocation des relations internationales

Dans ce chapitre, Robert Boyer montre les différents points annonciateurs d'une dégradation des relations internationales, en termes économiques et environnementaux.

Les économies sont de plus en plus interconnectées, mais sans nouvelle coordination internationale. L'auteur note un affaiblissement des structures internationales en place depuis les années 2000, au fur et à mesure paradoxalement de l'ouverture internationale de l'économie.

Organisation mondiale du commerce (1995) règle les différends nationaux, mais est affaiblie depuis 2017 et le changement de la politique américaine. L'OMC ne permet plus de trouver une issue positive à la guerre commerciale entre la Chine et les États-Unis.

La politique climatique est nationale : ne pas sacrifier la prospérité des entreprises et le niveau de vie des citoyens. L'économiste fait le parallèle avec la Pandémie à laquelle les États ont répondu de manière individuelle. Pas de place pour la coordination internationale.

Le confinement a entraîné temporairement une chute de l'émission de CO2 : ce que n'arrivait pas à faire les mouvements écologistes, le coronavirus l'a permis. Malgré cela, en ressort l'idée que le développement technologique permettra de concilier respect de la nature et prospérité des nations.

Il semble difficile de construire un commun autour de l'écologie, tant les objectifs des uns (mobilisation citoyenne pour l'écologie, modes alternatifs, etc.) et des autres (développement des industries, politiques énergétiques et transports, etc.) sont différents.

On note l'engagement de certaines entreprises dans le respect de l'environnement (responsabilité sociale des entreprises par exemple), mais c'est à mettre en regard avec une concurrence accrue dans le domaine de la communication verte.

L'UE envisage une taxe carbone, mais c'est avant tout pour financer un plan de relance économique. La Chine et les États-Unis, principaux pollueurs, sont très peu concernés par cette politique. La finance prime sur l'écologie.

La concentration de la recherche sur le Covid s'effectue aux États-Unis et en Chine. Il n'y a pas de coordination au niveau de l'UE avec un centre autonome. Il faut attendre mai 2020 pour que la Commission européenne décide d'un soutien des États sur la recherche et l'innovation. Il y a une tension entre la recherche scientifique, le bien commun, et l'appropriation privée de technologies et de médicaments. La mutualisation et les financements publics n'arrivent que dans un second temps.

8. Vers la fin de l'Euro ?

Ce chapitre s'ouvre avec une citation de Joseph Stiglitz (*Comment la monnaie unique menace l'avenir de l'Europe*, 2016) : « La conception du « projet de la monnaie unique » a été si influencée par l'idéologie et par les intérêts privés qu'il a échoué non seulement

sur son objectif économique, apporter la prospérité, mais aussi dans son ambition de rapprocher les pays politiquement. »

Trois problèmes exacerbés par le coronavirus :

- Nature politique de la monnaie
- Hétérogénéité des trajectoires économiques
- Limite de l'encadrement de la concurrence comme principe de convergence des politiques nationales

Robert Boyer revient sur la crise des dettes publiques européennes de 2011 (plan d'austérité imposé à la Grèce), et sur les dangers pour l'Euro de la dette italienne.

En mai 2020, 500 milliards sont mobilisés pour surmonter la crise du Covid, et éviter ainsi une nouvelle crise.

9. Les sorties de crise : réencastrer économie, société et politique

Dans le dernier chapitre, Robert Boyer donne quelques pistes qui devront être analysée pour sortir de la crise économique actuelle :

- Importance de la dette publique pour limiter les dégâts de la Pandémie
- Mode de développement anthropogénétique promouvant le bien-être et fondé sur l'éducation, la santé et la culture. (cf. chapitre 5)
- Cohérence institutionnelle pour faire cohabiter des objectifs économiques très différents.

.