

# Pandémie et basculement géopolitique

Comment penser la régularité à l'heure du dérèglement mondial dû au coronavirus ? Dans son dernier ouvrage paru chez La Découverte, Robert Boyer propose une perspective.

## Introduction

Les grandes crises du passé ont résulté du développement endogène des tensions puis des contradictions qui ne peuvent plus être contenues au sein du régime socio-économique, caractérisé par une certaine hiérarchie, du rapport salarial à la fin des trente glorieuses, de la financiarisation en 2008. Ce n'est pas le cas avec un virus venu d'ailleurs qui contraint les gouvernements à bloquer une dynamique dans laquelle les préoccupations de santé publique étaient secondes. Quels étaient les moteurs des trajectoires nord-américaine, européenne et chinoise et que deviennent-ils sous l'effet des politiques de lutte contre la pandémie ? Observe-t-on dès à présent un bouleversement des régularités passées ? Même en ce cas, les forces à l'œuvre dans ces trois pôles de l'économie mondiale se sont-elles érodées ou au contraire amplifiées et redéployées au point de dessiner des sorties de crises qui vont transcender les sévères perturbations créées par le coronavirus ?

## 1. Capitalisme de plateforme et société de surveillance : une consolidation

Les grandes crises (1929, 1973) du passé accéléraient la disparition d'un régime socio-économique structurellement déstabilisé par ses tensions internes. Au contraire, en 2020 un choc, essentiellement non économique, fait mûrir un capitalisme de plateforme transnational, bâti sur le rassemblement et le traitement étendu d'une énorme masse d'informations recueillies en temps réel. Le coronavirus serait donc un catalyseur, un accélérateur de transformations inscrites dans le temps long.

**En 2020 un choc, essentiellement non économique, fait mûrir un capitalisme de plateforme transnational, bâti sur le rassemblement et le traitement étendu d'une énorme masse d'informations recueillies en temps réel.**

ROBERT BOYER

### 1.1. Avant 2020 : une lente puis impressionnante ascension

L'avènement de ce régime a été annoncé dès la percée des nouvelles technologies de l'information et la communication dans la décennie 1990, mais la bourse s'était emballée, de sorte que la bulle spéculative de l'internet a éclaté en 2000, bien avant que ces innovations aient porté tous leurs fruits. Les acteurs de cette révolution technique avaient oublié la leçon des historiens et des spécialistes des innovations qui font époque : le germe que constitue la percée technique n'est que la première phase d'un long processus au cours duquel se multiplient les innovations dérivées et les applications. Plus encore, l'organisation des firmes, les infrastructures publiques, les systèmes de formation, le droit et les interventions de l'Etat doivent former un régime à peu près cohérent, capable d'impulser un régime d'accumulation sans précédent.

Ainsi les grandes entreprises qui alimentaient les espoirs des financiers en 2000 se nommaient Microsoft, General Electric, Cisco, Intel et appartenaient au secteur de l'équipement, c'est à dire de l'infrastructure matérielle de ce qui étaient supposé déboucher sur l'économie de la connaissance.

En 2020, Microsoft est le seul rescapé de cette liste car ce sont alors Apple, Amazon, Alphabet et Facebook qui soutiennent la remontée des cours boursiers. Ces multinationales sont présentes dans le monde entier et prospèrent par l'organisation d'une place de marché numérisée et surtout la collecte et le traitement de grandes bases de données couvrant la plupart des secteurs d'activité, dont l'exploitation livre des rentabilités sans commune mesure avec ceux des secteurs traditionnels qui restent attachés à la transformation de la matière.

Les grandes entreprises qui alimentaient les espoirs des financiers en 2000 se nommaient Microsoft, General Electric, Cisco, Intel et appartenaient au secteur de l'équipement, c'est à dire de l'infrastructure matérielle de ce qui étaient supposé déboucher sur l'économie de la connaissance.

ROBERT BOYER

Ces entreprises font partie d'un écosystème complet qui mobilise la flexibilité des contrats tant de travail que de prestation de services, la valorisation de leur capital intangible par les acteurs de la bourse, les extraordinaires capacités de captation de valeur au détriment des activités traditionnelles, sans oublier une fiscalité légère que permet la mise en concurrence des Etats pour en accueillir les établissements, sans oublier les paradis fiscaux dont la libéralisation financière internationale avait permis la multiplication.

Les GAFAM, tout au long de la décennie 2010, n'ont cessé de conquérir des parts de marché, de cumuler les plus-values boursières et d'investir massivement dans la Recherche et le Développement et finalement d'acquérir un pouvoir certain vis-à-vis d'Etats-Nations, réduits à l'administration d'un territoire et incapables de se coordonner pour imposer des règles internationales communes, par exemple en matière de fiscalité. Enfin c'est au sein de ces entreprises que s'organise une nouvelle division internationale du travail sur laquelle les autorités publiques nationales et les organisations de l'ONU n'ont que peu de contrôle.

C'est au sein de ces entreprises que s'organise une nouvelle division internationale du travail sur laquelle les autorités publiques nationales et les organisations de l'ONU n'ont que peu de contrôle.

ROBERT BOYER

## 1.2. Dans la crise du coronavirus, le capitalisme numérique manifeste toute sa puissance

La situation radicalement nouvelle pour la plupart des acteurs ne l'est pas pour l'économie numérique qui s'avère en syntonie avec le contexte du confinement.

- A l'époque de la distanciation physique, les entreprises qui ont par exemple adhéré au *e-commerce* peuvent continuer à répondre aux demandes de leurs clients, pour autant bien sûr que soit assurée la continuité de la logistique, domaine clé pour Amazon par exemple. Ainsi s'opère une bifurcation entre les firmes ayant pleinement intégré les outils d'une *gestion intégrée et numérisée* – y compris le télétravail – et celles qui doivent s'adapter en hâte dans un contexte de quasi disparition de leur demande et de risque de faillite.
- *Le caractère transnational des réseaux* organisés par les GAFAM leur permet de contrecarrer pour partie les mesures protectionnistes que la panique sanitaire suggère aux gouvernements : en un sens ils limitent le ralentissement puis la contraction du commerce mondial. Au passage, le capitalisme de plateforme étend son influence en recrutant de nouveaux clients, hier réticents à leur égard. Leurs profits s'en trouvent consolidés et ils recueillent ainsi la faveur des boursiers.

- L'insolente *santé financière* des GAFAM s'oppose à la forte dépendance au crédit des autres entreprises. Le tarissement de leur trésorerie rend nécessaire les garanties de crédit accordées par les plans de soutien et leur solvabilité devient problématique au fur et à mesure que dure le confinement. Les GAFAM ont de grandes chances de survivre et de se renforcer ce qui n'est pas le cas de toutes celles dont la rentabilité disparaît si dure la distanciation sociale (transport aérien, tourisme, restauration, spectacles, culture).

Les GAFAM ont de grandes chances de survivre et de se renforcer ce qui n'est pas le cas de toutes celles dont la rentabilité disparaît si dure la distanciation sociale (transport aérien, tourisme, restauration, spectacles, culture).

ROBERT BOYER

- La 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 donne au capitalisme numérique un *avantage informationnel sans précédent*, comparé à la relative lenteur des appareils statistiques d'Etat. C'est un handicap tel que les administrations publiques doivent faire appel à ces bases de données privées pour décider de leur politique.
- C'est tout particulièrement les cas concernant le *suivi des victimes du coronavirus* : compagnies de téléphonie, Google et Apple ont développé des applications de traçage, plus rapidement que ne l'ont fait les autorités sanitaires. Se trouve posé un dilemme : les citoyens devraient-ils accepter au nom de l'impératif de santé publique une société de surveillance, qu'ils redoutaient auparavant ? Système décentralisé privé invasif ou public et réputé anonyme mais lourd de menaces pour les libertés des citoyens, si une surveillance présentée comme provisoire se transforme en des dispositifs permanents[1] ? De même en matière d'enseignement à distance, *les systèmes éducatifs* doivent-ils adopter les produits standardisés des GAFAM ou ont-ils encore les capacités de concevoir des outils propres adaptés à leurs objectifs ?
- Cette concentration de la connaissance sur les sociétés et l'abondance des moyens financiers expliquent que quelques-uns *des programmes de recherche les plus ambitieux* soient le fait de quelques grandes multinationales (la mobilité de demain, la poursuite de la conquête de l'espace, l'humanité augmentée). En effet, les sommes investies dépassent la capacité financière de la plupart des gouvernements : elles construisent un futur plus efficacement que les livres blancs et les délibérations démocratiques.

Cette concentration de la connaissance sur les sociétés et l'abondance des moyens financiers expliquent que quelques-uns des programmes de recherche les plus ambitieux soient le fait de quelques grandes multinationales (la mobilité de demain, la poursuite de la conquête de l'espace, l'humanité augmentée).

ROBERT BOYER

Si l'on suit cette analyse, le mode de développement anthropo-génétique peut revêtir la forme d'une société de surveillance, par nature inégalitaire. *L'histoire doit informer tout pronostic formulé sous l'émotion du présentisme.*

### 1.3. Les trois déclinaisons de l'économie de plateforme : États-Unis, Chine et Union européenne

Les analystes des mutations contemporaines ont tendance à invoquer une forme de déterminisme technologique en vertu duquel les institutions et organisations vont en dériver directement. En fait

la description précédente correspond essentiellement à la trajectoire d'entreprises nord-américaines. Leur dynamisme s'est ensuite projeté sur l'espace mondial mais de façon très inégale. En fait trois régimes, à un inégal stade de développement, trouvent leur origine dans des traditions très différentes en matière d'organisation sociale et politique.

- *Une société de marché* est clairement la référence qui parcourt l'histoire des Etats-Unis. A nouveau un paradigme productif émergent implique l'essor de *monopoles* qui captent les bénéfices correspondants et entendent organiser la vie sociale en conformité avec leurs objectifs. La division du travail permise par la numérisation autorise de s'affranchir du contrat de travail qui peut être remplacé par un *contrat de service*. En tout état de cause, apparaît encore une autre source de polarisation des salariés en fonction de l'aptitude des individus à s'insérer dans les chaînes de valeur de l'économie numérique. Les relations Etat/économie en sont transformées car le pouvoir économique des GAFAM peut aisément se convertir en une *capacité d'influence* sur la fiscalité, les réglementations, la non-mobilisation des dispositions anti-monopole. *L'ouverture sur l'économie mondiale* est cruciale puisqu'elle permet de mobiliser des rendements d'échelle qui consolident la domination des multinationales américaines. Il en résulte une tension croissante entre les entreprises des secteurs en déclin et celles de la nouvelle économie qui trouve enfin son aboutissement avec le capitalisme de plateforme. L'élection présidentielle de 2017 fait ressortir l'acuité de l'opposition des laissés pour compte de ce régime fondamentalement inégalitaire et générateur de crises financières à répétition. Ce peut être une explication du caractère chaotique de la *réponse au coronavirus*, le président ne mobilisant que marginalement la puissance des GAFAM qui ne font pas partie de ses soutiens.

**Les relations Etat/économie en sont transformées car le pouvoir économique des GAFAM peut aisément se convertir en une capacité d'influence sur la fiscalité, les réglementations, la non-mobilisation des dispositions anti-monopole.**

ROBERT BOYER

*Une société de surveillance*, rendue possible par le numérique, peut au contraire être organisée par un Parti-Etat qui assure ainsi son contrôle social, économique et politique. Il en est un seul exemple mais il mérite analyse puisque la Chine est aux avant-postes d'un *panoptique numérique* tel qu'anticipé dans 1984 par Georges Orwell. L'équivalent des plateformes américaines de commerce électronique, de système de paiement, de réseaux sociaux prospèrent grâce au dynamisme d'un très grand marché intérieur mais leur finalité n'est pas strictement économique et financière. En effet, il est écrit que les autorités publiques ont un accès complet et permanent aux données collectées sur les individus qui combinées à celles de l'appareil d'Etat alimentent un indice de crédit social attaché à chaque individu, sésame pour acheter, voyager, avoir accès à des locaux publics, sachant que la reconnaissance faciale est extrêmement étendue et rend tout à fait opératoire ce contrôle social.

- Cette acceptation fait partie d'un compromis sociétal, plus général, en vertu duquel chinoises et chinois acceptent le monopole du Parti Communiste dans la politique en contrepartie de la promesse d'une amélioration de leur niveau de vie. Il s'agit donc d'une variante d'*économie de plateforme dominée par l'Etat*, qui se trouve être le tuteur de l'activité économique, puisque les ajustements de marché ne sont acceptés que pour autant qu'ils délivrent des résultats conformes aux objectifs du gouvernement. L'épidémie fait ressortir deux traits de cette société : d'abord une censure de l'information par les autorités locales de Wuhan, ensuite le caractère drastique du confinement, de l'organisation des soins, du dépistage et des efforts de recherche. La crédibilité du régime était engagée et il était essentiel de contenir les critiques pointant une réaction retardée à *la menace du coronavirus*.

- *Un contrôle citoyen de l'information*, conçu comme bien commun, est le projet de l'Union Européenne. Autant les deux configurations précédentes se déploient, au jour le jour, dans l'activité économique et les rivalités géopolitiques, autant le vieux continent aspire plus à ce régime socio-économique, conforme à ses valeurs, qu'il n'est parvenu à le mettre en œuvre. Une directive européenne a octroyé des droits de contrôle des usagers sur l'utilisation des données qu'ils génèrent en continu sur les réseaux sociaux et plateformes électroniques. Or, l'Union Européenne n'est pas parvenue à devenir le continent le plus innovateur et compétitif grâce aux nouvelles technologies, comme le visait le traité de Lisbonne. L'inspiration était louable et conforme à un idéal : *exclure du champ de la compétition marchande l'information* et en soumettre sa collecte et son usage à la délibération des citoyens, c'est-à-dire aux principes démocratiques. Hélas, aucun des pays membres n'a été capable de favoriser l'équivalent des grandes entreprises de l'internet, américaines ou chinoises. On mesure la difficulté que représente la construction progressive de formes institutionnelles capables de soutenir un projet politique. Cet échec mérite réflexion à une époque où se multiplient les propositions de construction, ici et maintenant, de cités idéales dénuées de contradictions car sans histoire.

Des forces puissantes, incorporées dans les structures économiques et les systèmes de valeurs et les régimes politiques, font se réverbérer les conséquences du coronavirus en autant de trajectoires de moyen ou même long terme, qui sont loin de converger.

ROBERT BOYER

Ainsi, des forces puissantes, incorporées dans les structures économiques et les systèmes de valeurs et les régimes politiques, font se réverbérer les conséquences du coronavirus en autant de trajectoires de moyen ou même long terme, qui sont loin de converger. Elles dérivent de trois hiérarchies distinctes entre économie, politique et société.

## **2. Les capitalismes à impulsion étatique, réaction à l'ouverture internationale et au projet néolibéral**

A la réflexion, la Chine se caractérise tout autant comme régime étatique que comme une économie de plateforme. De fait la spectaculaire percée de ce régime a redonné vigueur et crédibilité à diverses variantes du capitalisme d'Etat qui ont su dépasser le sous-développement ou la stagnation grâce à des interventions publiques multiformes mais bien ajustées pour confirmer un régime viable. Pourquoi ce retour de l'Etat depuis la décennie 2010 ?

### **2.1. Une réponse aux demandes de protection des citoyens**

Fondamentalement c'est la naïveté des tenants d'une mondialisation heureuse gouvernée par la généralisation de la mise en concurrence des individus et des territoires qui, deux décennies plus tard, suscite un retour en force du recours à l'Etat nation sous la pression de tous les groupes sociaux qui s'estiment victimes de mécanismes aveugles et lointains.

- Internationalisation et déréglementation ont rompu la relative homogénéité de la progression des revenus. Au sein d'un même secteur, l'*hétérogénéité* des performances des entreprises s'accroît, de sorte que s'accroît la dispersion dans la progression des salaires. La capacité à s'insérer avec succès dans la concurrence mondiale devient un facteur central de *polarisation* tant du système productif que des revenus.

- Ne pouvant s'imposer sur le marché, d'autant plus que le pouvoir de négociation des syndicats décline à de rares exceptions près, les perdants de la mondialisation et du changement impulsé par le NTIC n'ont qu'un acteur vers lequel se tourner : l'Etat. Dans la plupart des pays au moins trois groupes alimentent ces demandes : les travailleurs déclassés qui ont perdu des emplois bien rémunérés, les peu diplômés et tout particulièrement tous ceux qui dépendent de la couverture sociale pour continuer à bénéficier d'un niveau de vie décent. Ils sont la base de ceux des mouvements dits « populistes » qui sont une réaction à la détérioration du statut économique des moins privilégiés, mouvement que la crise de 2008 a aggravé.

À la réflexion, la Chine se caractérise tout autant comme régime étatique que comme une économie de plateforme.

ROBERT BOYER

- Au-delà de stricts facteurs économiques, l'ouverture internationale transforme les modes de vie, les représentations de la société et du politique mais c'est sans doute l'immigration qui est le plus souvent perçue comme une menace pour les traditions nationales, quand bien même la concurrence avec les nationaux serait-elle en fait minime et la contribution des immigrés au budget public et au financement de la couverture sociale positive. L'analyse du vote pour le Brexit est éclairante : le rapatriement du peu de compétences auparavant déléguées à Bruxelles au profit de Londres est essentiellement une question de défense de l'identité anglaise. L'Etat devient ainsi le garant de l'identité nationale, au-delà même de considérations directement économiques.
- Le placement de la dette publique sur le marché international a rendu beaucoup de gouvernements plus sensibles aux intérêts de ce dernier qu'aux demandes des citoyens, par exemple en matière de couverture sociale et de dépenses publiques. Ce pouvoir des crédettes internationaux est perçu comme un détournement de la démocratie. Ainsi, peut se justifier le retour de l'Etat à un troisième titre : il devient le bouclier de la démocratie, en réaction à sa capture par le pouvoir économique et financier. L'argument porte d'autant plus que tant les institutions de l'Union Européenne que les organisations internationales sont loin d'être à l'avant-garde de nouvelles formes de démocratie. Cependant à son tour l'Etat peut capturer la légitimité démocratique au point d'en devenir la caricature : « La nation semble être un rempart contre le néo-libéralisme, et à la fois elle renforce ce qui est mauvais dans la vie politique. » avertissait déjà Immanuel Wallerstein en novembre 2014.

En définitive, on peut ainsi interpréter l'extrême diversité des populismes, qui a fait douter nombre de chercheurs en science politique de la pertinence de ce terme. Leur trait commun est cependant de réinvestir l'Etat-Nation de toutes les prérogatives que le long processus d'internationalisation tendait à lui ôter. Idéologiquement, c'est une alternative à la trajectoire qui prolongerait la domination d'un capitalisme transnational s'imposant à des sociétés déstructurées et politiquement paralysées par leurs divisions internes.

On peut interpréter l'extrême diversité des populismes, qui a fait douter nombre de chercheurs en science politique de la pertinence de ce terme. Leur trait commun est cependant de réinvestir l'Etat-Nation de toutes les prérogatives que le long processus d'internationalisation tendait à lui ôter.

ROBERT BOYER

## **2.2. L'Etat n'est pas en concurrence avec le marché, il en est le tuteur et le complément nécessaire**



Il est une seconde ligne d'analyse qui éclaire le retour de l'Etat, elle tient à la dérive de la discipline économique et des conseils de politique économique qu'elle a propagés : fascinés par leurs avancées formelles, beaucoup d'économistes ont confondu cohérence théorique et pertinence empirique. Or ils supposaient que le marché était le mécanisme, non seulement essentiel mais aussi exclusif, de la coordination de l'activité économique. Par construction toute autre intervention était une perturbation détériorant l'efficacité économique. Or la permanence et même l'essor considérable des Etats au cours du dernier siècle appellent explication. Elle se trouve dans l'inextricable *imbrication du marché avec l'Etat et l'action collective*. Ces deux dernières instances font plus compenser les failles du marché, qu'elles construisent les règles qui permettent à une économie de fonctionner et surtout elles impulsent les changements institutionnels qui permettent de *surmonter les crises*. Cet enseignement est central pour éclairer les voies d'une sortie de la crise ouverte en 2020.

Il est clair que l'Etat ne trouve pas son origine dans la production des biens standards, ce que confirme l'échec du régime soviétique. Par contre certains des biens ont un impact qui dépasse le seul bénéfice individuel car ils ont un impact tant positif (éducation, avancées des connaissances, santé publique, sécurité) que négatifs (la pollution, l'encombrement, perte de la biodiversité). Tel est le domaine qu'étudie l'économie publique et elle propose divers instruments (la norme, la taxe ou la subvention, la création d'un marché de droits à polluer) pour piloter la *production et le financement des biens publics*. Le coronavirus a fait ressortir l'insuffisant investissement dans les dispositifs de lutte contre les pandémies et appelé une réévaluation sous l'*égide de l'Etat* du partage entre consommation privée et biens publics.

**Le coronavirus a fait ressortir l'insuffisant investissement dans les dispositifs de lutte contre les pandémies et appelé une réévaluation sous l'égide de l'Etat du partage entre consommation privée et biens publics.**

ROBERT BOYER

Constatant que les économies n'opèrent pas au plein emploi, à la suite de Keynes, les macro-économistes ont attribué à l'Etat une seconde fonction, de *stabilisation de l'activité économique*. Après un long débat au cours duquel monétaristes puis nouveaux classiques tentèrent de montrer que l'Etat causait plus le cycle qu'il pouvait le lisser, la répétition des crises a tranché le débat : sans l'intervention massive du budget public et surtout des Banques Centrales, l'économie américaine se serait effondrée en 2008 et l'Euro aurait disparu en 2012. Cette fonction est fondamentale en 2020 puisqu'il appartient à l'Etat de promouvoir *une sortie ordonnée du gel de l'économie* qu'il a décidé pour enrayer la pandémie. Il fait face à des problèmes nouveaux car il est plus aisé d'arrêter l'activité que de la relancer puisque certaines capacités de production ont disparu. Les décideurs publics ont à rechercher la séquence originale de mesures assurant une synchronisation approximative de la production, de la consommation et de l'investissement.

Les préoccupations de *justice sociale* n'ont que peu de place dans une économie pure de marché : si prévaut une transparence de l'information, la liberté de transaction et une concurrence sans entrave, tous les équilibres économiques et les prix qui en résultent sont réputés équitables. Dans les économies régies par la dynamique de l'accumulation, tel n'est pas en général le jugement des acteurs, ne serait-ce qu'à cause du conflit capital /travail qui ne cesse de poser la question de la légitimité d'un partage des revenus entre profit et salaire mais aussi au sein du salariat. C'est la raison d'une troisième fonction qu'il est traditionnel d'attribuer à l'Etat, celle d'arbitrer ces conflits et de décider de *la redistribution du revenu national*. Choix d'une progressivité ou non de l'impôt sur le revenu, subventions, exemption de taxes, ampleur du domaine de la gratuité des biens à la fois publics et privés (éducation par exemple). L'ampleur des transferts sociaux et leur croissance à

l'échelle séculaire témoigne de l'importance de ce rôle de l'Etat. La crise ouverte par le coronavirus pose à nouveaux frais la question de l'équité. Faut-il que les plus riches contribuent massivement au nécessaire rétablissement des finances publiques ou cela risque-t-il d'hypothéquer l'investissement et donc la croissance, condition d'un retour à une configuration soutenable ? A la lumière de l'investissement professionnel du personnel des hôpitaux ne faut-il pas réviser la hiérarchie salariale en faveur des métiers qui se sont avérés les garants de la solidarité nationale ? Mais *a contrario*, comment brider la brèche sociale qu'implique l'explosion des rémunérations des métiers qui bénéficient des emballements du marché (finance, immobilier, start-ups) ? Même si les sociétés peuvent choisir des voies différentes, les politiques sont le fait de l'Etat, fut-il libéral ou social-démocrate.

Il suffit donc de mobiliser la présentation canonique des fonctions de l'Etat pour expliquer l'omniprésence de l'Etat dans les sociétés contemporaines et mieux encore pourquoi le coronavirus l'a replacé au centre de l'actualité. Mais cet épisode atypique a fait apparaître bien d'autres attributs essentiels pour la résilience d'une société.

**Il suffit donc de mobiliser la présentation canonique des fonctions de l'État pour expliquer l'omniprésence de l'État dans les sociétés contemporaines et mieux encore pourquoi le coronavirus l'a replacé au centre de l'actualité.**

ROBERT BOYER

*L'incertitude radicale* a un effet dévastateur sur la capacité des ajustements marchands à dégager une allocation efficace. A ce titre le coronavirus a eu un rôle déterminant en réhabilitant la place centrale de l'Etat. Face à la panique et la perplexité des acteurs, les demandes polarisent sur l'Etat auquel il est délégué la *formation d'une anticipation collective* permettant de synchroniser les décisions au jour le jour et plus encore l'investissement. Ce n'est jamais qu'un exemple extrême de l'importance que John Maynard Keynes attribuait l'incertitude comme paralysie d'une approche rationnelle de la décision d'investissement. Il en tirait la conséquence d'une nécessaire socialisation de l'investissement.

Lorsque le confinement gèle les temps sociaux, l'Etat doit devenir le *maître des horloges* et annoncer une succession de phases dans la lutte contre le virus par rapport auxquelles les acteurs privés peuvent recommencer à faire des plans et prendre des décisions. Il en est de même lors du dé-confinement. C'est renouer avec les procédures de planification indicative dont le propos était de synchroniser les vues des partenaires sociaux autour d'un sentier de croissance à l'époque des trente glorieuses. Compte tenu de la désarticulation du système productif et la probable altération des habitudes de consommation, l'annonce d'un calendrier par l'Etat est loin de lever toutes les incertitudes, soit une différence majeure par rapport à une délibération publique alors qu'un régime socio-économique assure la coordination des décisions au jour le jour.

Les assurances privées ont de longue date *mutualisé* les risques et pu concevoir des contrats privés assurant leur résilience à moyen long terme. Cependant la réalisation de certains risques peut s'avérer supérieur aux réserves constituées au sein de chaque compagnie d'assurance : intervient alors une société de réassurance. Cependant nombre de risques ne sont pas pris en charge tels ceux liées aux guerres, aux accidents naturels et aux épidémies. C'est effectivement le cas avec le coronavirus dont les dégâts n'étaient pas couverts, au risque donc de précipiter l'effondrement complet de l'économie par faillite en chaîne. De façon indirecte, l'Etat est contraint de se porter comme *assureur des risques systémiques*. C'est dans ce contexte que l'on peut songer invoquer une guerre contre le virus, même si la comparaison est analytiquement incorrecte, car cela permet de



justifier des interventions tous azimuts de l'Etat en rupture avec l'ordre juridique en situation de paix.

Lorsque le confinement gèle les temps sociaux, l'Etat doit devenir le maître des horloges et annoncer une succession de phases dans la lutte contre le virus par rapport auxquelles les acteurs privés peuvent recommencer à faire des plans et prendre des décisions.

ROBERT BOYER

Les Banques centrales ont été créées pour assurer le rôle de prêteur en dernier ressort, lorsque système de crédit et de paiement sont menacés au cœur d'une crise financière. A partir de 1990, leur indépendance par rapport aux gouvernements fut consolidée afin de lutter plus efficacement contre l'inflation, supposée provoquée par le laxisme des politiques économiques. La grande crise américaine de 2008 montre qu'une cible d'inflation ne suffit pas à définir le rôle d'une Banque Centrale : elle est fondamentalement la gardienne de la *stabilité financière*. Dans l'urgence si ce n'est la panique, s'invente une nouvelle politique qui accepte de monétiser, même les actifs toxiques à l'origine de la crise. L'orthodoxie monétariste a perdu la partie. Le coronavirus légitime une étape supplémentaire dans ce mouvement historique. Non seulement le volume des divers refinancements explose plus rapidement encore qu'en 2008, mais de fait les circuits du Trésor public et de la Banque centrale fusionnent, ce qui était impensable une année auparavant. L'Etat apparaît comme le *prêteur en dernier ressort* au-delà de la fiction juridique d'une séparation du pouvoir fiscal et monétaire.

On voit même poindre une conception hier minoritaire mais devenue acceptable : l'Etat *devient le garant de la masse salariale* et d'une partie des charges des entreprises, tant que dure le confinement. C'est ainsi admettre *une socialisation du revenu* sous l'égide de l'Etat. Ce complet tête à queue par rapport à l'idéal du néolibéralisme mérite réflexion : n'est-ce pas le dogmatisme et le fondamentalisme du tout marché qui conduisent à ce retournement historique, faute d'avoir reconnu la nécessité d'interventions de l'Etat pour assurer l'acceptabilité de régimes socio-économiques, travaillés, si ce n'est décomposés, par la mondialisation ?

On mesure le désastre social et politique auquel conduit la conception d'un antagonisme irréconciliable entre marché et Etat, que postule trop souvent la discipline économique vue de l'université de Chicago. *Surestimation des capacités du marché et incompréhension de ce qu'est l'Etat* sont à nouveau mis en évidence par la crise du Coronavirus. Ce n'est pas pour autant que les stratégies pour la surmonter soient évidentes et que la plupart des économies se dirigent vers une forme ou autre de capitalisme à forte présence étatique.

Ce complet tête à queue par rapport à l'idéal du néolibéralisme mérite réflexion : n'est-ce pas le dogmatisme et le fondamentalisme du tout marché qui conduisent à ce retournement historique, faute d'avoir reconnu la nécessité d'interventions de l'Etat pour assurer l'acceptabilité de régimes socio-économiques, travaillés, si ce n'est décomposés, par la mondialisation ?

ROBERT BOYER

### 2.3. À chaque société sa forme de capitalisme d'État, mais le succès n'est pas assuré

Ainsi le capitalisme d'Etat est de retour, mais quelle peut être la portée d'une telle caractérisation s'il est finalement omniprésent dans toutes les sociétés ? Brièvement parcourir son histoire permet d'examiner dans quelle mesure certaines de ses configurations correspondent aux trajectoires nationales observées depuis deux décennies.

L'Etat est l'acteur central lorsqu'un gouvernement fixe à la société l'objectif de *rattraper un pays leader* dans une révolution industrielle. Dans ce but l'Etat doit créer les conditions d'une modernisation accélérée par la protection du marché intérieur couplée avec un investissement dans l'éducation, la recherche les infrastructures sur le modèle de la théorie de List puisque les ajustements de marché entérinent cette domination du pays le plus avancé. Entrent dans cette catégorie l'Allemagne du 19ème siècle mais aussi Japon, puis Corée et dragons asiatiques après la seconde guerre mondiale. Dans ces exemples, l'Etat se fait l'instituteur du marché et non pas son alternative. Le succès n'est en rien assuré comme en témoignent les échecs répétés de l'Argentine ou du Brésil dans la période contemporaine. L'Union Européenne entend profiter de la crise du coronavirus pour maîtriser les technologies émergentes et produire sur son sol les moyens de lutte contre les futures économies, mais la difficulté tient à l'absence d'un Etat Européen en bonne et due forme.

**L'Etat est l'acteur central lorsqu'un gouvernement fixe à la société l'objectif de rattraper un pays leader dans une révolution industrielle.**

ROBERT BOYER

*Se libérer de la dépendance extérieure* fut en effet l'objectif des pays latino-américains face à l'effondrement des relations internationales à la suite de la crise de 1929 puis la seconde guerre mondiale. Le mode de développement correspondant a consisté à remplacer par une production domestique les importations et il rencontra le succès jusqu'aux années 1970, ce qui est trop souvent oublié. Clairement, le coronavirus fait ressortir la dépendance vis-à-vis du marché mondial pour des biens devenus essentiels, cette stratégie redevient d'actualité. Prudence cependant, car compte tenu des rendements d'échelle typiques de l'économie numérique et dans nombre de secteurs industriels, une plus grande autonomie productive se paie par un surcroît de coûts donc une baisse du niveau de vie. De plus l'initiative appartient aux multinationales qui développent une gestion intégrée de leur chaîne de valeur et jouent sur la mise en concurrence des territoires qui cherchent à les attirer.

*Remplacer le capitalisme* par la soumission de l'économie au politique fut le projet de l'Union Soviétique, fondé sur l'hypothèse que la centralisation de l'activité économique par l'Etat répondrait mieux aux besoins de la société que la décentralisation par le marché. Après avoir favorisé le décollage du pays, ce mode de développement s'est avéré incapable de se réformer pour surmonter ses contradictions internes et concurrencer le capitalisme américain. Ainsi les tenants d'une sortie du capitalisme comme issue à la conjonction des crises financières, environnementales et sanitaires peuvent songer à mobiliser l'Etat pour faire émerger cette alternative mais sur quel principe directeur devrait-elle être bâtie ? L'économie sociale et solidaire peut-elle constituer l'embryon à partir duquel vont se reconfigurer l'ensemble des relations sociales ?

*Un Etat, fort et autoritaire, fait travailler à son profit les mécanismes de marché* : cette quatrième configuration, paradoxale, est en fait à l'origine du regain d'intérêt pour un *Etat vecteur de la modernité économique*. En effet le gouvernement chinois a réussi à canaliser un mode de développement fondé sur trois caractéristiques. D'abord un compromis implicite échange d'un côté la reconnaissance de l'exclusivité du pouvoir politique du parti communiste, de l'autre la promesse d'une amélioration durable du niveau de vie de la majorité de la population. Ensuite une décentralisation, moyennant contrôle de Pékin, des décisions et des initiatives délègue à une série de corporatismes locaux, le soin de rendre compatibles objectifs politiques et dynamisme économique. Enfin une insertion asymétrique dans les chaînes de valeur mondiales permet d'acquérir puis de maîtriser les technologies les plus avancées. On pourrait risquer le terme *d'économie mixte*, sans doute plus exact que celui de capitalisme d'Etat qui pourrait évoquer une réédition du régime soviétique.

On pourrait risquer le terme d'*économie mixte*, sans doute plus exact que celui de capitalisme d'Etat qui pourrait évoquer une réédition du régime soviétique

ROBERT BOYER

En définitive le retour de l'Etat prend des formes extrêmement variées selon les sociétés et c'est cohérent avec la multiplicité des fonctions qu'il peut assumer. Il est beaucoup plus qu'une alternative au marché car il tient sa légitimité de la recherche et mise en œuvre de compromis socio-politiques. Il devient alors l'architecte des formes institutionnelles qui soutiennent ce compromis et encadrent les marchés.

### **3. Capitalisme de plateforme et/ou capitalisme étatique : une paradoxale coexistence**

Les capitalismes étatiques offensifs seront-ils capables de résister au pouvoir accumulé du capitalisme transnational de plateforme ou au contraire seront-ils des formes de gestion politique de l'acceptation d'une dépendance économique ?

#### **3.1. La variable discriminante : le degré d'autonomie nationale**

Les relations internationales des deux dernières décennies, loin de permettre que puissent prospérer divers régimes socio-économiques nationaux, ont fait ressortir une asymétrie structurelle.

D'un côté de grandes économies continentales ont joué de leur pouvoir économique ou géopolitique pour *externaliser les déséquilibres de leur mode de développement sur le reste du monde*. Les Etats-Unis ont pleinement bénéficié du privilège de détenir et d'émettre la monnaie internationale et de lois d'extraterritorialité s'imposant au reste du monde : peu de difficulté pour financer leur double déficit du budget et du commerce extérieur. Les GAFAM disposent d'un avantage compétitif important, l'appui quand nécessaire de la première puissance mondiale. La Chine en adhérant à l'Organisation Mondiale du Commerce a pu durablement soutenir un mode de développement structurellement déséquilibré se caractérisant par des surcapacités permanentes, grâce à un surplus commercial tout en organisant un rapide rattrapage technologique par l'importation de biens de haute technologie et le partenariat contraint avec les multinationales admises sur le grand marché chinois. Au demeurant ces deux déséquilibres croisés se sont longtemps renforcés l'un, l'autre.

De l'autre côté se trouvent tous les pays qui n'ont ni un Etat fort capable de s'opposer à la pression de puissantes multinationales, ni des structures productives suffisamment compétitives et cohérentes pour satisfaire leur demande domestique. Leur mode de développement perd alors son autonomie car il est conditionné soit par la dynamique du marché mondial via ses exportations et/ou l'attraction des investissements directs étrangers. Plus grave encore, au fur à mesure que progresse cette intégration internationale, sont détruits les avantages institutionnels susceptibles de soutenir un régime de croissance plus satisfaisant.

Les relations internationales des deux dernières décennies, loin de permettre que puissent prospérer divers régimes socio-économiques nationaux, ont fait ressortir une asymétrie structurelle.

ROBERT BOYER

Dans ces conditions *un capitalisme d'Etat offensif* et modernisateur a toutes ses chances en Chine, ne serait-ce que parce que l'économie de plateforme a été mise au service du contrôle politique et

d'une société de surveillance. Le destin d'*un capitalisme global* de plateforme suppose que se maintienne l'ouverture de l'économie mondiale, ce que les réactions isolationnistes à la pandémie ne laissent guère augurer. Si se fractionne l'économie mondiale, un *capitalisme étatique défensif* peut être la réponse à la demande de restauration de tous les attributs de la souveraineté nationale, fut-ce au prix du niveau de vie. Le Coronavirus a accéléré ces trois tendances, mais de façon inégale.

### 3.2. L'impact différencié du coronavirus sur les régimes émergents

Ce sont sans doute les *capitalismes à forte impulsion étatique qui sortent les plus confortés* car, face à l'incapacité de l'OMS à la coordonner efficacement, la lutte contre la pandémie s'est déroulée au niveau national sous l'égide des décideurs publics auxquels la population était prête à faire confiance. Ceux des gouvernements qui avaient déjà l'assentiment des citoyens en sortent renforcés, en Allemagne par exemple, alors que la défiance à l'égard des politiques s'est accrue lorsqu'elle est une caractéristique sociétale dans d'autres, tout particulièrement en France. Dans l'un et l'autre cas l'Etat en tant que protecteur vis-à-vis des périls qui menacent la Nation, y compris les dangers venus d'ailleurs, s'impose, même si les administrations n'ont pas été à la hauteur.

Cela témoigne aussi d'une *perte d'expertise*, rendue manifeste en matière de lutte contre les épidémies, mais tout aussi préoccupante en termes de finance et d'information économique. Il n'est pas évident qu'un renouveau des politiques industrielles, tombées en désuétude, puisse effectivement ramener sur le territoire national toutes les productions réputées essentielles, si ce n'est en acceptant des surcoûts. Enfin dans le domaine politique, le fait que presque tous les gouvernements aient fermé leurs frontières sous des raisons sanitaires, conforte les idéologies xénophobes et nationalistes, au point de conforter dans l'Union Européenne les gouvernements autocratiques qui, au nom du peuple, entendent suspendre la démocratie et l'Etat de droit. Notons cependant que l'Etat social-démocrate peut aussi être au service des citoyens et de la délibération démocratique, mais cela suppose des alliances politiques bien différentes. On mesure à nouveau la limite de la notion de capitalisme étatique, qui doit être chaque fois spécifiée, pour devenir opératoire.

**Il n'est pas évident qu'un renouveau des politiques industrielles, tombées en désuétude, puisse effectivement ramener sur le territoire national toutes les productions réputées essentielles, si ce n'est en acceptant des surcoûts.**

ROBERT BOYER

*Le capitalisme transnational de l'information* incarne le paradigme productif devenu dominant et il a montré tout son potentiel avec la pandémie : c'est lui qui a intérêt au maintien d'une économie mondiale car il a développé tous les outils pour en mesurer les pulsations grâce au développement des infrastructures informationnelles qui rendent de plus en plus interdépendantes les économies nationales. Cela s'applique aussi à la diffusion de la pandémie que les entreprises de l'information peuvent suivre en temps réel par l'auscultation des réseaux sociaux, de la mobilité des personnes. Dans la mesure où les NTIC peuvent se déployer soit par une centralisation c'est la tendance actuelle qui permet de mobiliser des *rendements d'échelle* au niveau de l'économie mondiale – soit par une large décentralisation – si telle est l'exigence des citoyens, relayée par les Etats, elles proposent une variété de solutions pour le suivi, voire l'anticipation des pandémies et plus généralement l'organisation du système de santé, si ce n'est de l'administration publique dans son ensemble.

Des *forces adverses* peuvent enrayer l'établissement de ce capitalisme transnational. En effet, la concentration de la production et d'une haute rentabilité au sein d'un tout petit nombre de

multinationales suscite le projet de certains gouvernements de les taxer, de leur imposer des règles de bonne conduite, voire de *casser les monopoles* qu'elles représentent. Or la crise du coronavirus a fait monter les cours boursiers des GAFAM, car les financiers un temps paralysés par l'incertitude, pensent que ces entreprises ont de fortes probabilités de sortir renforcées de la pandémie. Par contre l'augmentation des dettes publiques qui accroît considérablement les moyens des Etats, simultanément les fragilise en cas de brutale et inattendue remontée des taux d'intérêt. Bref il se peut que le coronavirus ait renforcé plus le capitalisme transnational de l'information que le pouvoir des Etats. Sauf si des victoires électorales de *gouvernements souverainistes* s'enchaînent et précipitent un repli nationaliste qui détruit l'espace mondial ouvert, nécessaire à la viabilité et au succès des GAFAM.

**Il se peut que le coronavirus ait renforcé plus le capitalisme transnational de l'information que le pouvoir des Etats.**

ROBERT BOYER

Face à ces deux avenir, quelles peuvent être les chances d'un *bio-capitalisme* qui mettrait en œuvre le mode de développement anthropogénétique ? Cela suppose d'abord que la pandémie se conclut par un *changement durable dans la hiérarchie des biens* et des objectifs des politiques au profit de l'éducation, la santé et la culture, pour être clair au détriment des priorités gouvernementales traditionnelles, la croissance, l'emploi, la compétitivité. Cette demande des privilégiés des sociétés riches peut se heurter à la nécessité de lutter en priorité contre la paupérisation de tous ceux dont l'emploi a disparu du fait des changements structurels liés au coronavirus. Dans les pays européens, pour lesquels ces trois secteurs sont essentiellement couverts par des systèmes de couverture sociale publics, leur financement peut se faire au détriment du dynamisme de l'économie traditionnelle, initiant alors un cercle vicieux au cours duquel la base fiscale ne parvient pas à suivre la demande publique.

Pire, ce mode de développement, loin d'être autonome, est susceptible de devenir *l'enjeu de la concurrence* entre capitalisme transnational et diverses variantes de capitalisme à forte impulsion étatique. D'un côté, une nouvelle étape de la marchandisation des sociétés, porteuse d'inégalités croissantes entre individus et nations, de l'autre au contraire une organisation essentiellement collective et publique, potentiellement moins inégalitaire. Bref *le rapport des forces* entre un capitalisme global et des Etats-Nations sérialisés et divisés sur les règles du jeu à construire à l'échelle internationale, mais aussi *la contingence*, conditionnent celle des alternatives qui va s'imposer. C'est une invitation à une analyse des transformations des relations internationales et de la formation des coalitions politiques après le coronavirus.

## Conclusion

Ainsi le coronavirus ne frappe pas des économies qui bénéficiaient d'une croissance régulière et soutenable. La conquête des marchés par le *capitalisme transnational de plateforme* avait suscité la réaction des gouvernements qui sous la pression des citoyens, et pas seulement des mouvements populistes, entendaient *restaurer la capacité de l'Etat* à piloter l'économie. Ces deux tendances, apparemment contradictoires, ne le sont pas car elles se déploient inégalement selon le degré d'autonomie économique et financière de chaque société. Toutes deux se trouvent renforcées par la crise ouverte par le coronavirus. Les plateformes continuent à engranger et traiter, en temps réel, une masse d'informations couvrant tous les champs de la société, y compris celui de la santé. Malgré le marasme économique, *la société de surveillance* en tire de confortables profits qui soutiennent un certain optimisme des financiers.

Les plateformes continuent à engranger et traiter, en temps réel, une masse d'informations couvrant tous les champs de la société, y compris celui de la santé.

ROBERT BOYER

De leur côté les Etats-Nations parviennent à imposer un quasi-arrêt de l'activité économique et ils prennent en conséquence le contrôle de l'économie. De serviteurs zélés des intérêts économiques, ils en deviennent, pour un temps, les maîtres. Au demeurant, à l'occasion du coronavirus, ils s'inscrivent dans la lignée des mouvements et des gouvernements populistes qui entendent défendre souveraineté, tradition et solidarité au sein d'un Etat-Nation et constituer un rempart contre la dissolution du lien social dans une mondialisation sans contrôle. Le statut des Banques Centrales, indépendantes de l'Etat, vacille et une fois de plus le relâchement du crédit permet de repousser la recherche de modes de développement soutenablement financièrement, socialement et qui soient respectueux des contraintes écologiques. *Le régime international*, déjà défaillant et en crise, va-t-il résister à la confrontation de ces politiques « Mon pays d'abord », d'autant plus dangereuses que sans victoire durable sur la pandémie ne faut-il pas dire adieu à l'ouverture des frontières ?

CRÉDITS

Ces bonnes feuilles sont reproduites avec l'autorisation gracieuse des éditions La Découverte.