

Synapse* à la commission européenne

5 mars 2015

Par Jacques Sapir **zSapir**

La redécouverte de concepts keynésiens, comme celui de multiplicateur des dépenses publiques¹, par la Commission Européenne, n'est pas à négliger en ces temps de politique d'austérité. Car il faut savoir que l'on revient de loin. En témoignait la réaction à la publication, au début du mois de janvier 2013, d'un document signé par O. Blanchard, économiste en chef du FMI, et D. Leigh sur les erreurs dans les prévisions de croissance et le multiplicateur des dépenses budgétaires. Ce texte, qui était une critique radicale et virulente des politiques d'austérité, a donné la caution académique (mais aussi politique) nécessaire à leur critique. Ce texte consolidait de multiples travaux qui mettaient en lumière les effets pervers des politiques d'austérité². Il faut savoir que l'on appelle « multiplicateur des dépenses publiques » (ou *fiscal multiplier* en Anglais) la valeur qui relie tout changement dans l'équilibre budgétaire (soit par modification des impôts soit par modification des dépenses publiques) à la variation de la croissance. Ce « multiplicateur » n'est pas une découverte récente. Il a été l'objet tant de travaux théoriques, essentiellement dans la lignée de la publication par **zKeynes** de la *Théorie Générale...* en 1936, que d'importants travaux empiriques³. En 2013, donc, la Commission s'était empressée de recuser les travaux de **zBlanchard** et de ses collègues, mais bien entendu sans fournir la moindre base théorique.

Le revirement actuel n'en est que plus important ; la lumière semble s'être soudain faite dans les têtes embrumées de Bruxelles. On a assisté à un synapse, en temps réel. On peut penser que 80 années étaient bien nécessaires pour que les cerveaux (lents) de la commission arrivent à cette conclusion. Comme l'on peut aussi penser que ce retard ne fait que traduire les biais idéologiques très importants qui caractérisent les institutions européennes. On suggère donc à ces dames et messieurs de lire un autre texte de Keynes, « National Self-Sufficiency », datant lui de 1933, et portant sur la nécessité du protectionnisme. Il n'a donc que 82 ans. Cela devrait être suffisant ! J'en profite donc pour republier le commentaire que je faisais sur ce texte dans un débat qui fut publié par la revue *l'Economie Politique* en 2006. Ce texte analyse le contexte dans lequel fut écrit « National Self-Sufficiency » et s'interroge sur les bases théoriques qui ont conduit Keynes à évoluer d'une position de partisan du libre-échange à la position protectionniste qui sera la sienne à partir des années 1930.

* 🎵🎵🎵 *Quand un neurone rencontre un autre neurone, qu'est-ce qu'ils racontent, des histoires de synapse.*

Retour vers le Futur. Actualité du texte de J. M. Keynes “National Self-Sufficiency” (1933)

[Texte publié en 2006, « Retour vers le futur : le protectionnisme est-il notre avenir ? » in *L'Économie Politique*, n°31, 3^{ème} Trimestre 2006].

Le texte de J.M. Keynes sur la nécessité d'une autosuffisance nationale se révèle d'une lecture étrangement actuelle et dérangeante. Aujourd'hui, comme en 1933, les raisons de mettre en doute le Libre-Échange s'accumulent. Les experts de la Banque Mondiale ont brutalement révisé à la baisse leurs estimations des “gains” d'une libéralisation du commerce international⁴, alors même qu'ils sont calculés sans référence à de possibles coûts. Une étude de la CNUCED montre ainsi que le “cycle de Doha” de l'OMC pourrait coûter aux pays en voie de développement jusqu'à 60 milliards de dollars alors qu'il ne leur apporterait que 16 milliards de gains⁵. Loin de favoriser le développement, l'OMC pourrait bien ainsi contribuer à la pauvreté mondiale. Même les investissements directs étrangers, longtemps considérés comme la solution miracle du développement, sont aujourd'hui mis en cause⁶. La concurrence à laquelle se livrent nombre de pays pour tenter de les attirer a clairement des effets négatifs dans le domaine social et de la protection de l'environnement⁷.

Dans ce cadre, les propos du Premier Ministre français, M. Dominique de Villepin, sur le “patriotisme économique” durant l'hiver 2005-2006 n'apparaissent plus comme une aberration idéologique. Ils se révèlent en réalité étroitement proches de la pensée de Keynes en 1933.

Le contexte

Le texte de Keynes doit se lire dans son contexte. Écrit dans les dernières semaines de 1932, situé entre deux ouvrages majeurs, le *Treatise on Money* et la *General Theory*, il correspond à un tournant dans la pensée de son auteur. On peut considérer que le Keynes des années 20, même s'il est parfaitement lucide quant aux limites de la théorie économique standard de son temps, en particulier en ce qui concerne la monnaie, reste un libéral⁸. Jusqu'aux désastreuses élections de 1924 qui voient l'effondrement du Parti Libéral il reste d'ailleurs affilié aux Whigs, dont il anime l'université d'été en 1923⁹. Son attachement au Libre-Échange est profond. Il n'entame une évolution intellectuelle radicale qu'à la fin des années 20, et cette dernière est loin d'être achevée en 1932-33. Par ailleurs, ce texte est destiné à une revue américaine, qui le publiera quelques mois seulement après la prise de fonction de F.D. Roosevelt. Keynes ainsi n'écrit pas seulement dans un moment de grand trouble économique et d'évolution personnelle. Il écrit aussi pour des lecteurs vivants au milieu d'une économie qui s'effondre, et qui doivent confronter leurs croyances les plus sacrées, en particulier dans les vertus du Libre-Échange, aux réalités tragiques de la Grande Dépression.

L'argumentaire

L'argumentaire développé par Keynes mérite la plus grande attention. Il faut souligner qu'il ne discute pas simplement la question de protections tarifaires mais celle d'une autosuffisance nationale. De fait, on est ici aux limites de l'autarcie. Un second point important est que Keynes concentre son attention sur les mouvements de capitaux plus que ceux des biens. C'est par la question de l'internationalisation du capital qu'il aborde sa remise en cause de l'internationalisme économique. La démarche peut sembler étrange, car le protectionnisme est avant tout lié à la question des échanges de biens et services.

Dans ce texte Keynes ne remet pas en cause la vertu économique théorique du Libre-Échange, même s'il considère qu'elles s'épuisent rapidement. Il considère cependant que ses effets sociaux en sont désormais insupportables. Le cœur de l'argumentation est très proche des thèses de Veblen quant aux effets sociaux et politiques de l'émergence d'une classe de capitalistes passifs¹⁰. C'est dans l'opposition entre la réalité sociale des producteurs, insérés dans un contexte national bien spécifié, et la dimension apatride des capitalistes qu'il identifie la contradiction principale. Nous pourrions aujourd'hui reformuler sa position à la fois dans le vocabulaire marxiste et dans celui d'un institutionnalisme fondé sur les avancées récentes de la psychologie expérimentale. Dans le premier, nous dirions que l'aliénation propre au salariat devient particulièrement insupportable quand salariés et capitalistes se meuvent dans des espaces politiques différents. Dans le second, nous analyserions la séparation entre le contexte des producteurs et celui des propriétaires comme susceptible d'engendrer un conflit insoluble des préférences, car ces dernières sont construites justement par les contextes¹¹.

Keynes voit d'ailleurs dans cette opposition un risque de guerre. Pour lui, ce que nous appellerions aujourd'hui la mondialisation n'est pas vecteur de paix. Celle-ci ne peut être garantie que par un retour sur les cadres nationaux. La multiplication des conflits militaires et interventions armées depuis la fin de la "Guerre Froide" semble lui donner tragiquement raison.

Paix et guerre entre les nations

La défense de l'autosuffisance par Keynes ne se justifie pas seulement au nom de la paix. Le Libre-Échange, et en particulier la circulation libéralisée du capital, prive les nations de la liberté de leurs choix sociaux. Elle condamne à terme l'existence de la propriété privée et empêche le fonctionnement des institutions démocratiques. C'est un point que l'on peut aujourd'hui entièrement partager¹².

Il y voit aussi un obstacle à l'émergence à la nécessaire diversification des trajectoires au sein du capitalisme. Car, Keynes ne parle pas au nom d'une Révolution anticapitaliste. Il se veut au contraire le défenseur des valeurs d'une société ouverte et pluraliste. Robert Skidelsky le considérait comme le "dernier des grands libéraux anglais"¹³. Mais, il est clair qu'il ne voit pas d'autre avenir que le chaos, la dictature et la guerre dans la poursuite du Libre-Échange. Celui-ci conduit à n'ac-

cepter comme valeur que celles de la finance. Son refus du Libre-Échange est aussi le refus d'une tendance visant à tout réduire au statut de marchandise, processus dans lequel il voit la destruction finale de la culture humaniste occidentale. À bien des égards, il apparaît alors comme le Père Spirituel de tous les mouvements contestataires qui aujourd'hui affirment que "le monde n'est pas une marchandise".

Penser avec Keynes, penser au-delà de Keynes

L'argumentaire de Keynes, aussi brillant soit-il et aussi moderne puisse-t-il être à bien des égards, n'est pas sans poser quelques problèmes. Cependant, ces derniers auraient tendance à renforcer son argument sur l'autosuffisance.

On ne peut qu'être surpris en lisant le texte, par sa défense unilatérale du Libre-Échange dans le développement économique du XIX^e siècle. On voit bien qu'il s'agit pour le moins d'une lecture anglo-centriste de l'histoire, à moins qu'il ne s'agisse d'une précaution visant à ne pas heurter le lecteur potentiel réputé libéral. En fait, hormis la Grande-Bretagne, tous les pays se sont développés grâce au protectionnisme. Le "Blocus Continental" napoléonien a joué un rôle important dans l'accumulation des conditions nécessaires à la Révolution Industrielle en France. Les États-Unis ont émergé comme puissance industrielle grâce au protectionnisme, et en particulier au "tarif Mac Kinley". Les trajectoires de développement du Japon, de l'Allemagne et de la Russie, puis au XX^e siècle de la Corée du Sud et de Taiwan sont de parfaites illustrations des thèses protectionnistes de F. List¹⁴

D'un point de vue théorique, on sait aujourd'hui que l'introduction d'hypothèses réalistes renverse les résultats des modèles réputés "prouver" la supériorité du Libre-Échange. Paul Krugman lui-même admet que la seule chose que l'on puisse démontrer est que le Libre-Échange est supérieur à l'absence totale d'échange¹⁵ (soit l'autarcie complète). Il est désormais impossible de montrer que le Libre-Échange soit supérieur au protectionnisme, et l'on peut au contraire montrer que ce dernier est supérieur au Libre-Échange dans nombre de situations. Nous sommes donc très loin des certitudes théoriques du Keynes de 1933. De fait, si l'on combine l'introduction de structures contextualisées de préférences à celle des asymétries d'information et de l'incertitude systémique, on peut supposer qu'en moyenne période des systèmes fermés ne sont pas inférieurs au Libre-Échange (mais le seraient sans doute face à des systèmes d'échanges régulés par un protectionnisme mis au service d'une véritable politique industrielle).

L'introduction d'hypothèses réalistes fait éclater sans recours le cadre théorique Marshallien auquel Keynes continue d'adhérer en 1932. En fait, en 1944/45 Keynes se sera libéré des chaînes de cette pensée économique dépassée. Il a élaboré ce que l'on peut considérer comme la base d'une analyse macro-économique réaliste de l'économie internationale¹⁶. Hélas, alors qu'il jette ses dernières forces dans la négociation de Bretton Woods pour arracher à l'arrogance américaine un sys-

tème tirant les leçons des crises de l'entre-deux guerres, il ne lui reste plus que quelques mois à vivre.

Les avancées théoriques récentes, celles justement que les tenants de l'économie standard libérale refusent d'admettre, viennent confirmer les plus radicales des intuitions keynésiennes. On le voit déjà en ce qui concerne la notion d'illusion nominale, centrale à une théorie keynésienne de l'inflation¹⁷. On le verra demain dans la théorie du commerce international.

L'actualité d'un débat

Il est donc salutaire de relire aujourd'hui ces lignes publiées en 1933. Nous sommes confrontés à une triple injonction à l'abandon du Libre-Échange et à l'adoption de politiques protectionnistes, au nom d'arguments économiques, politiques et moraux.

Économiquement, le Libre-Échange n'est pas la meilleure solution et porte des risques de crises et d'accroissement des inégalités qui sont considérables. La libéralisation du commerce n'a pas profité aux pays les plus pauvres, comme le montrent les études les plus récentes. Une comparaison des avantages et des coûts, en particulier en ce qui concerne l'effondrement des capacités d'investissement public dans la santé et l'éducation suite à l'effondrement des ressources fiscales, suggère que la balance est négative. Politiquement, le Libre-Échange est dangereux. Il est attentatoire à la démocratie et à la liberté de choisir ses institutions sociales et économiques. En favorisant l'affaiblissement des structures étatiques il encourage la montée des communautarismes et des fanatismes transfrontières. Loin d'être une promesse de Paix, l'internationalisme économique nous conduit à la Guerre. Moralement, le Libre-Échange est indéfendable. Il n'a d'autres rivages que celui de la réduction de toute vie sociale à la marchandise. Il établit en valeur morale l'obscénité sociale de la nouvelle "classe de loisir" mondialisée¹⁸. Si Keynes avait clairement perçu les deux derniers points, nous pouvons aujourd'hui y ajouter le premier.

L'avenir est donc bien au protectionnisme. Ce dernier s'imposera d'abord comme moyen d'éviter le dumping social et écologique de certains pays. Il prendra alors la forme d'une politique industrielle cohérente où l'on cherchera à stimuler ainsi le développement de filières au rôle stratégique dans un projet de développement. Ceci conduira à redéfinir une politique économique globale pouvant inclure une réglementation des flux de capitaux, afin de retrouver les instruments de la souveraineté économique, politique et sociale. De ce point de vue, même si l'on peut penser que sa présentation en fut maladroite et son articulation avec une politique de long terme absente, la notion de patriotisme économique avancée par Dominique de Villepin n'est pas absurde.

Une telle politique implique la définition d'un cadre de référence. Aujourd'hui, compte tenu des hétérogénéités économiques et sociales, l'Europe des 25 ne peut plus être un espace pertinent. Ce dernier sera certainement plus réduit, peut-être même plus restreint que la Zone

Euro. Les formes de la politique du futur restent à trouver. Son sens général cependant ne fait guère de doute.

NOTES

1 – Best I. « La commission européenne de plus en plus keynésienne » in *La Tribune*, 5 mars 2015,

<http://www.latribune.fr/actualites/economie/union-europeenne/20150304tribcddb1e118/la-commission-europeenne-de-plus-en-plus-keynesienne.html>

2 – O. Blanchard et D. Leigh, « Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers », *IMF Working Paper*, WP/13/1, FMI, Washington D.C., 2013, page 3 et 4.

3 – Baunsgaard, T., A. Mineshima, M. Poplawski-Ribeiro, and A. Weber, “Fiscal Multipliers”, in *Post-crisis Fiscal Policy*, ed. by C. Cottarelli, P. Gerson, and A. Senhadji, Washington: International Monetary Fund, Washington DC, 2012. Spilimbergo, A., Symansky, S., and M. Schindler, 2009, “Fiscal Multipliers,” *IMF Staff Position Note*, SPN/09/11, Mai 2009, FMI, Washington DC.

4 – Pour une analyse précise et documentée des divers réajustements: F. Ackerman, *The Shrinking Gains from Trade: A Critical Assessment of Doha Round Projections*, Global Development and Environment Institute, Tufts University, WP n° 05-01. Voir aussi “Doha Round and Developing Countries: Will the Doha deal do more harm than good” *RIS Policy Brief*, n°22, avril 2006, New Delhi.

5 – S Fernandez de Cordoba et D. Vanzetti, “Now What? Searching for a solution to the WTO Industrial Tariffs Negotiations”, *Coping with Trade Reform*, CNUCED, Genève, 2005. Voir table 11.

6 – T.H. Moran, *Foreign Direct Investment and Development, The New Policy Agenda for Developing Countries and Economics in Transition*, Institute for International Economics, Washington D.C., 1998.

7 – C. Oman, *Policy Competition for Foreign Direct Investment*, OCDE, Centre du Développement, Paris, 2000. Voir aussi, L. Zarsky, “Stuck in the Mud? Nation-States, Globalization and the Environment” in K.P. Gallagher et J. Wierksman (edits.) *International Trade and Sustainable development*, Earthscan, Londres, 2002, pp. 19-44.

8 – Voir R. Skidelsky, *John Maynard Keynes, Volume Two. The Economist as Saviour, 1920-1937*, Macmillan, Londres, 1992.

9 – On perçoit bien les positions politiques et intellectuelles de Keynes dans sa correspondance avec sa future femme, la danseuse Lydya Lopokova, entre 1922 et 1925. Voir P. Hill et R. Keynes (edits.), *Lydia & Maynard – The letters of Lydia Lopokova and John Maynard Keynes*, André Deutsch, Londres, 1989.

- 10 – Voir T. Veblen, *Absentee Ownership and Business Enterprise in Recent Times: The case of America*, Allen & Unwin, Londres, 1924. Voir aussi, T. Veblen, *The Theory of the Leisure Class*, Macmillan, New York, 1899.
- 11 – Sur l'importance fondamentale des “effets de contexte” et “effets de dotation” dans les comportements humains, J. Sapir, *Quelle économie pour le XXI^e Siècle*, Odile Jacob, Paris, 2005, chap. 1.
- 12 – J. Sapir, *La Fin de l'Euro-Libéralisme*, Le Seuil, Paris, 2006.
- 13 – R. Skidelsky, *John Maynard Keynes, Volume Two.*, op.cit. p. xv.
- 14 – Voir sa ré – édition récente en français: F. List, *Système national d'économie politique*, Gallimard, coll.”Tel”, Paris, 2000.
- 15 – P. Krugman, “Is Free Trade Passé?”, in *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 1, n°2/1987, pp. 131-144.
- 16 – D. Vines, “John Maynard Keynes 1937-1946: The creation of International Macroeconomics” in *Economic Journal*, vol. 118, 2003, pp. 338-361.
- 17 – Voir, G.A. Akerlof et J.L. Yellen, “Can Small Deviations from rationality Make Significant Difference to Economic Equilibria ?” in *American Economic Review*, vol. 75, n°4/1985, pp. 708-720 et G.A. Akerlof, W.T. Dickens et G.L. Perry, “The Macroeconomics of Low Inflation” in *Brookings Papers on Economic Activity*, n°1/1996, pp. 1-59.
- 18 – Voir A. Wolfe, “Introduction” in T. Veblen, *The Theory of the Leisure Class*, The Modern Library, New York, 2001 (nouvelle édition de l'ouvrage de 1899).
-