

COLLOQUE
« LA CRISE :
TROIS ANS APRÈS
QUELS
ENSEIGNEMENTS ? »

Université Blaise Pascal
IUFM Auvergne
Mardi 9 février 2010

**Crises, intervention publique et ordre
économique : une lecture normative de
l'expérience américaine de 1933**

Michel ROCCA

Maître de Conférences HDR, LEPII (UMR 5252)
CNRS-UPMF Grenoble

Crises, intervention publique et ordre économique : une lecture normative de l'expérience américaine de 1933

Michel ROCCA

Maître de Conférences HDR, LEPII (UMR 5252)

CNRS-UPMF Grenoble

Dès la mi-septembre 2008, l'éclatement de la crise financière enclenchée depuis l'été 2007 interpelle une communauté des économistes qui dans sa très grande majorité n'avait rien vu venir : ils considéraient même que l'exubérance irrationnelle liée à la nouvelle économie trouvait quelques résolutions avec le développement de produits financier sophistiqués (Boyer, 2008). Inquiets, les économistes vont cependant cultiver presque instinctivement l'analogie avec la dernière grande crise du capitalisme des années 1930¹. Au-delà des symboles brandis (les photos des hordes de chômeurs errants dans New York), le maniement de cette analogie s'avère très intéressant car il permet de tenter une réponse à la question rituelle du profane ou du décideur : comment agir ?

¹ Le Herald Tribune du 3 novembre 2008 constate que le terme « *Grande Dépression* » a été mentionné 16 095 fois depuis début août soit trois fois plus que pendant la période de trois mois précédente.

Ce texte propose une lecture de l'intervention publique de la période 2008-2010 en Europe en la confrontant aux enseignements tirés de l'expérience américaine de 1929-1935. D'inspiration régulationniste, cette analyse comparée des deux conjonctures de crise discute plus précisément des propriétés d'une intervention publique susceptible de favoriser une reprise économique de moyen terme. Historique et normatif à la fois, le propos montre qu'un interventionnisme pertinent, c'est à dire susceptible d'éviter l'enclenchement d'une profonde crise du régime d'accumulation pour favoriser l'émergence d'une nouvelle dynamique de croissance, est indispensable (I), politique et structurel (II), mais surtout disciplinaire (III).

I. UNE INTERVENTION INDISPENSABLE

L'économiste ne considère pas à priori que l'intervention publique soit la voie impérative dans les périodes de grande dépression. Cela tient à deux raisons principales : l'interprétation des faits jugés d'abord comme simplement excessifs (A) et la force des dogmes libéraux au moment où s'enclenche la crise (B). Ces derniers résistent mais ne peuvent convaincre pleinement face aux risques d'effondrement liés aux à une crise systémique.

A. L'économiste : balancé entre les conceptions « excessives » et « systémiques » de la crise

Nombre d'économistes n'interprètent pas, aujourd'hui comme dans les années 1930, les phénomènes actuels comme relevant d'une grande dépression ou d'une grande crise, pour reprendre une formulation régulationniste. Ainsi, les

« *conceptions* », au sens de H. Guitton (1971), que l'économiste peut avoir de cette crise financière enclenchée dès l'été 2007 aux Etats-Unis privilégient essentiellement le côté à la fois « *excessif* » des phénomènes et le « *laxisme* » des autorités selon J. Tirole (2008). La dimension structurelle des grandes crises largement caractérisée par Aglietta, Boyer, De Bernis, Billaudot, n'est que très marginalement mise en avant.

Dès octobre 2008, l'historien-économiste J. Marseille insiste d'ailleurs sur la différence fondamentale entre la crise des années 1929-1932 aux Etats-Unis et l'épisode de tourmente financière en cours. Selon lui, les données nominales de l'effondrement des indices industriels après 1929 sont sans rapport avec les reculs boursiers de 2008 et, de plus, nul n'observe la masse des pauvres et chômeurs dans les rues comme ce fût le cas au début de 1933. Cette analyse s'appuie en fait sur une conception de la crise comme « épisode naturel » de l'évolution économique. L'évolution serait faite de crises passagères plus ou moins fortes (crise de la nouvelle économie au début des années 2000, crise de la finance en Asie à la fin des années 1990 ou crise du prix du pétrole en 2007, par exemple). Ces crises sanctionnent des excès locaux, ou sectoriels, qu'elles finissent par « purger ». Mais l'évolution de la dynamique capitaliste se poursuit. Dans ce schéma, les pouvoirs publics héritent au mieux d'un rôle de facilitateur de la sortie, étant entendu que J. Marseille va même jusqu'à penser qu'aujourd'hui l'acteur public ne peut pas grand-chose face à l'ampleur des phénomènes mondiaux. La théorie économique a depuis longtemps résumé cette conception par le terme de crise « conjoncturelle » (opposé

celui de « structurelle »). La crise est DANS le régime capitaliste (i.e. de fonctionnement du régime) mais elle n'est pas la crise DU régime. Ce caractère conjoncturel, et donc passager, est généralement justifié en faisant référence aux nombreuses crises du passé dont le capitalisme s'est remis. Dans l'avant première guerre mondiale, la période 1825-1920 connaît, en effet, onze crises pour la plupart marquées par des faillites bancaires et un effet de transmission rapide aux différents pays (Lescure, 1938). En 1890 par exemple, la fameuse banque anglaise *Baring Brothers* ferme et la Banque d'Angleterre emprunte 75 millions de francs-or à la Banque de France. Au fond, l'analogie avec la crise des années 1930 est plutôt utilisée par une partie des économistes comme repoussoir : rien de comparable, le capitalisme connaît un trou d'air, certes violent, mais qui ne le remet pas en cause le fond du régime comme ce fût le cas il y a soixante dix ans.

Cette conception « excessive » de la crise rappelle assez fortement la vague de travaux sur le caractère « cyclique des crises » dans les années 1930 et 1940 (Haberler). Elle s'inscrit de la même manière comme une sorte de défense d'une conception où le régime de croissance capitalisme est fortement déréglé par un dévoiement des comportements mais pas mis en échec.

Les macro-économistes tels que J.H. Lorenzi ou D. Cohen voient, par contre, dans l'épisode qui s'ouvre mi-septembre 2008 des filiations très préoccupantes avec la crise des années 1930. Après plusieurs mois d'hésitation de la communauté des économistes dans l'interprétation de la crise immobilière américaine enclenchée dès août 2007, ils sont de ceux qui avancent immédiatement le caractère « systémique » de la

crise actuelle en n'hésitant pas à s'interroger sur la dimension fatale du processus. En référence aux travaux académiques sur la finance mondiale, cette crise est dite « *systémique* » parce qu'elle se transmet de sphères en sphères (de l'immobilier au bancaire puis aux mécanismes de crédit), s'étend de zones en zones (des Etats-Unis à l'Europe puis aux pétro-monarchies) et finie par englober l'ensemble du système financier mondial tout en tétanisant ses principaux responsables. Plus précisément, quatre éléments du système financier international se combinent en augmentant le risque pour le système lui-même (Brender, Pisani, 2009) : une liquidité pléthorique, un endettement déraisonnable des ménages américains, des banques contournant les règles prudentielles les plus élémentaires et l'entrée en action des « preneurs de risque » (les « *véhicules* », par exemple) utilisant très largement le contexte de dérégulation et d'innovations financières. Et personne ne sait en définitive quoi faire. Leur conception de la crise est plutôt supportée par une analyse en termes de dérégulation financière qui, d'irresponsabilités en croyances aveugles dans l'autorégulation des marchés, bloque le système de financement de l'économie. Amplifiée par une titrisation aussi extrême qu'opaque et une déraison des mécanismes d'endettement pendant vingt ans, le risque financier devient gigantesque et partagé par tous. L'évènement des *subprimes* vient enclencher un effondrement en chaîne du système financier déjà fragilisé par un régime très dérégulé. L'intuition de la gravité de cette crise systémique est, pour les macro-économistes, très forte dès les premiers jours.

Au-delà des sommes gigantesques en jeu, M. Aglietta considère le premier (Cf. Rue 89) que la crise immobilière américaine est le choc ultime qui, par effets de dominos, peut se transmettre aux différents systèmes bancaires ouvrant ainsi, potentiellement, une crise bancaire similaire à celle des années 1930. Il convient, en effet, de se souvenir que les banques américaines finirent par fermer leurs portes un mois en 1933 afin que la puissance publique puisse procéder à leur réorganisation par liquidation et fusion. L'ampleur, les enchaînements structurels à l'œuvre et les premières conséquences sont telles en octobre 2008 que le parallèle avec les années 1930 aux Etats-Unis n'est donc pas usurpé. En d'autres termes, c'est par un chemin financier que l'on risque aujourd'hui de s'engager dans une crise qui finirait par être économique, même si l'enchaînement n'est ni probabilisé ni systématisé en fonction d'une stricte analogie avec les années 1930. Une approche comparée montre d'ailleurs une différence fondamentale : les gouvernements font aujourd'hui plus et plus tôt pour essayer de préserver le système bancaire. Et, ils y parviennent au moins à court terme. Il est vrai aussi que la crise de change des années 1930 n'avait en octobre 2008 mais également en 2009 pas d'égale.

Cette conception « *systémique* » est moins alarmiste mais pas sans parenté avec une conception structurelle de la crise actuelle : une crise du régime capitaliste induit par une crise financière et qui a de très fortes probabilités d'entraîner une dépression économique longue (i.e. un état critique prolongé). L'épisode est davantage qu'un moment conjoncturel gravement régressif vite dépassé par les conjonctures du lendemain.

Avancée notamment par des économistes comme D. Plihon, J. Cossart et J.M. Harribey², cette troisième conception utilise le miroir des années 1930 pour poser un diagnostic dans lequel les jeux de la finance mettent en péril le système économique dans son entier. Dans cette conception, la crise actuelle n'est pas si différente de celle des années 1930 aux Etats-Unis. Bien évidemment les données nominales et les enchaînements ne peuvent être strictement identiques : les politiques de redistribution de l'après-guerre offrent encore quelques filets amortisseurs. Mais les mécanismes à l'œuvre sont du même type. Certes une déflation brutale liée à une surproduction de biens ne vient pas pour l'heure bloquer instantanément l'économie et nourrir le cortège des pauvres dans les rues. Mais la croissance jusque là faible est devenue un temps négative (récession), les tendances déflationnistes (baisse forte et désordonnée des prix) sont perceptibles dès la fin 2008 et un chômage massif se profile uniformément dans les économies développées pour les années 2009-2010. Comme celle des années 1929-1932, cette récession s'ouvre sur fond de décalage irréductible entre le coût d'accession à la propriété et la demande solvable, de crise inter-bancaire, de

² « Décidément, le capitalisme est indécrottable. Plus il se rapproche de sa "pureté" théorique analysée par Marx (le surplus de valeur pour l'actionnaire et rien que pour lui), plus il accroît le risque de délitement des sociétés et éloigne la perspective de régulation de la planète. Jamais nous n'avons été aussi proches du franchissement de limites, au-delà desquelles le saut dans l'inconnu pourrait être catastrophique. Contenir la crise financière, non, c'est trop tard. Faire reculer l'emprise de la finance qui en est la source, il est plus que temps » *Le Monde* 16 septembre 2008.

gel du crédit et, enfin, d'arrêt de l'investissement. Car la phase fatale d'arrêt des paris économiques sur l'avenir s'ouvre dès le mois d'octobre à l'échelle mondiale (et ce, même si la bourse a quelques rebonds positifs, comme les 30 et 31 octobre 1929).

Cette « grande » crise bloque les *mécanismes structurels* qui portaient la croissance. Déjà incertain, le cycle économique (investir pour produire) stoppe du fait d'un crédit introuvable mais surtout impossible à placer par les banques : les demandes de crédit stoppent. En fait, les capacités de production mondiales excèdent globalement une demande solvable atone. La vitrification des anticipations finie un jour par se réaliser : c'est à la fin de l'année 2008 comme c'était le cas durant les années 1932 et 1933 aux Etats-Unis au moment de « *la grève du crédit* ». En pratique, les régulations qui, tant bien que mal, tenaient le système ne jouent plus leur rôle d'incitation et de maintien.

Cette opposition des conceptions de la crise financière (excessive *vs* systémique-structurelle) qui éclate à la mi-septembre 2008 ont un point commun. A travers l'analogie entretenue avec les années 1930, l'accent est porté sur sa gravité : gravité liée à des « excès » (au fond fréquent dans le régime capitaliste...), à une déraison majeure du « système » financier dérégulé voire à un « blocage structurel » inédit depuis plus de soixante dix ans. Ces déraisons et blocages peuvent devenir fatals pour le régime capitaliste mondialisé en vigueur, n'en déplaise aux éditorialistes économiques empreints de « wish full thinking » dès qu'ils évoquent l'avenir du capitalisme dans les derniers mois de 2008 et durant l'année 2009.

Ces conceptions de la crise financière de 2008 sont par contre très divergentes quant aux voies d'issue qu'elles dessinent. Plus le caractère excessif de cette crise est retenu, plus l'intervention publique sera un mix pragmatique et sage du gendarme, du sauveteur et de l'émetteur de signaux positifs aux acteurs. C'est ce que l'on voit aujourd'hui. Plus les dimensions systémique et structurelle seront admises plus l'intervention se devra d'être ambitieuse en actes. Mais la force du dogme libéral constitue la seconde dimension qui conditionne l'allure de l'interventionnisme publique.

B. Le dogme libéral, ses interdits et le pragmatisme

Nul ne conteste que cette crise ouverte en 2008 (mais déjà active dès l'été 2007) soit inédite dans l'après-guerre du fait de sa force. Même parmi les défenseurs les plus zélés du libéralisme, nul ne conteste dès lors qu'une intervention soit envisageable. Le point de divergence est sur la direction à emprunter et sur les degrés de l'action publique.

Toujours désireux d'aller plus loin, le camp des libéraux reste à la recherche de plus de concurrence sur les marchés (surtout pas de restrictions ou de protectionnismes), d'un retrait encore plus marqué de la puissance publique (même si elle doit suppléer un instant en acceptant une prise momentanée de parts –« le socialisme pour les riches » disent les amateurs de formules), de confiance aux auto-régulations des marchés et des acteurs (les chartes de conduites définies par les dirigeants eux-mêmes). Les premières semaines de l'éclatement de la crise sont très spectaculaires sur ce plan. La Tribune.fr en date du 10 octobre 2008 donne une

illustration de ce point de vue sous la plume de D. Spector de l'École d'Économie de Paris : intervenir mais en visant prioritairement à favoriser la concurrence, c'est la seule issue à la crise qui ne peut trouver de solution dans l'étatisme, mal viscéral de ce siècle et du précédent. On retrouve là un trait marquant des conjonctures de grandes crises : dès les premiers signes de gravité, les libéraux réclament la puissance publique tout en lui assignant une feuille de route de neutralité par rapport à l'application de la doctrine. Face à des volontés de refonder des règles essentielles du régime capitaliste (par exemple, en nationalisant les banques comme le réclame P. Dockès dans la Tribune.fr), le procès en étatisme est d'ailleurs immédiatement lancé de la même manière que Roosevelt, sauvant les banques en 1933, dû affronter celui en « soviétisme », puis en « hitlérisme ».

Cet affrontement relatif à la conception de l'intervention publique reste, sans nul doute, à l'avantage de la pensée libérale dans la crise actuelle. Que l'on évoque des « chartes de moralisation », « de nouvelles agence de régulation » ou « des collèges mondiaux de superviseurs », tous admettent en définitive le fait que l'Etat n'est en tout cas plus adapté aux défis de ce temps : il est au minimum impotent et peu compétent mais surtout trop prompts à faire valoir des points de vue « trop nationaux » (et pas assez solidaires) qui risquent de réactiver les tensions protectionnistes (Artus, Betbèze, de Boissieu et Capelle-Blancard, 2008).

Naturellement, la plupart des économistes ont le simple bon sens de plaider pour une intervention publique forte –sans laquelle le chaos immédiat est certain-. D'ailleurs, la divergence fondamentale entre la conjoncture actuelle et celle

des années 1930 tient au « timing » de cet interventionnisme : la relative rapidité de la réaction publique d'aujourd'hui a jusque là permis d'éviter un chaos effectif du type de celui des années 1931 et 1932 aux Etats-Unis. Il n'empêche un état d'atonie de l'économie et d'enfoncement social.

Cette stratégie d'intervention publique de « bon sens » ne règle cependant pas la question du degré d'interventionnisme. L'interventionnisme va de la « nécessité » pour sauver de l'effondrement à « l'impériorité » pour assurer une croissance de moyen terme. Sans ambition de changement des règles, l'action nécessaire de riposte « pas à pas » face à la succession des catastrophes est la plus courante dans une conjoncture de crise (les mauvaises nouvelles se succèdent les unes aux autres ...). Placée sous l'empire du fameux « pragmatisme » face aux conséquences d'excès, ce degré d'interventionnisme est assez prisé en Europe et singulièrement par le gouvernement français depuis de nombreux mois. Ce fût exactement la doctrine de Hoover durant l'année 1932. Une tactique de réaction aux événements en attendant, au fond, une amélioration ; tactique qui n'interdit d'ailleurs ni la poursuite de profondes réformes libérales, ni les discours enfiévrés sur la nécessité d'un nouveau capitalisme.

L'action impérieuse vise, quant à elle, une recherche de « refondation » par des actes forts (la nationalisation complète des banques afin de contrôler le crédit en est une forme). Nécessaire, il s'agit d'une stratégie plus ambitieuse et historiquement plus rare dans la tourmente de l'effondrement des indicateurs. Cette stratégie est très souvent évoquée aujourd'hui (plus particulièrement début 2009). Elle viserait à

construire les conditions d'une stabilité de long terme. Dans ce cas, il est explicitement fait référence à l'action que Roosevelt mène en mars 1933 pour justifier ce scénario.

Indispensable, l'intervention publique semble donc devoir être *ambitieuse* pour produire des effets dans une grande crise. Ambitieuse, ne se résume pas à l'ampleur des montants monétaires engagés. Ces montants étaient d'ailleurs proportionnellement plus faibles en 1933 qu'ils ne le sont déjà aujourd'hui (Rocca, 1993). Ambitieuse signifie qu'elle doit toucher aux règles « intimes » de fonctionnement du régime en crise. Ainsi, ne peut-on pas considérer que l'intervention publique pour « sauver » les banques des pays développés à la fin 2008 entretient un parallèle très troublant avec le Home Loan Bank de Hoover de 1932 (réescompte fédéral du crédit hypothécaire) ? Dans les deux cas, le crédit bancaire est bloqué, les passifs plombés et aucune perspective véritable de financement de l'économie ne se présente. Malgré l'avis des banquiers, Hoover utilise pourtant dès 1932 la puissance publique pour tenter de sauver le système de la paralysie ... mais il échoue. Ceux qui douteraient peuvent consulter les travaux de C. Topalov sur la « révolution hypothécaire » des années 1930 aux Etats-Unis. Ils en sortiront nécessairement troublés mais inmanquablement intéressés par l'idée que, toutes choses similaires par ailleurs, nous sommes aujourd'hui dans un contexte voisin de celui de l'année 1932 : des interventions financières indispensables de la puissance publique mais au fil de l'eau et sans que le régime capitaliste ne soit véritablement engagé dans sa réforme de structures ... Et cela, malgré la récurrence en

Europe et aux Etats-Unis, des appels à une profonde réforme du système de crédit.

II. UNE INTERVENTION POLITIQUE ET STRUCTURELLE

L'intervention publique se doit donc d'être davantage qu'une réaction visant à « éponger » les conséquences de la crise. Sur un plan plus normatif, il est intéressant d'examiner en détails la stratégie de lutte contre la crise de 1933. Politique et structurelle à la fois, cette stratégie a en effet permis à l'économie de retrouver un sentier de croissance sur (et par) des bases renouvelées. L'intervention publique relève, en fait, de la puissance publique et non pas simplement d'une réaction publique.

D'abord, l'action est *politique* au sens où elle ne se limite pas à des mesures correctives toujours trop partielles ou trop circonstanciées pour relancer l'économie. Quitte à heurter les dogmes du moment, l'action est politique parce qu'elle est autonome (et non strictement dépendante des désirs ambiants ou des attentes des marchés) et donc en devoir de définir « son » projet propre. En effet, garantir les prêts interbancaires sans prévoir de système de contrôle et de structuration de moyen terme du crédit ne sera pas plus efficace en 1932 qu'en 2008. La conjoncture de l'année 2009 en témoigne (faible redémarrage des crédits malgré un taux d'intérêts très faible). Certes, les banques peuvent être momentanément sauvées par des garanties d'Etats, des SWAP (échanges de titres « pourris » contre des titres d'Etat, par exemple) ou un refinancement public et être épargnées temporairement de la banqueroute. Elles le furent aux Etats-

Unis en 1932, certaines le sont ces derniers mois (voire remboursent au plus vite les prêts octroyés pour s'émanciper de l'éventuelle application de règles imposées).

Chacun comprend pourtant, aujourd'hui comme alors, qu'un sauvetage simplement assorti d'une stigmatisation des comportements crapuleux des banquiers et financiers (Roosevelt ne les qualifia de rien de moins que « d'entêtés et d'incompétents ayant des actions criminelles les mettant au ban de la société ») fait partie d'un diagnostic superficiel, mais certainement pas de la solution. Mais qu'est ce que la solution ? Politique, elle est appuyée par des choix conformes aux intérêts de la société dans son ensemble.

Cette solution est donc inévitablement *structurelle* car la société aspire à des changements de structures. Dans les Etats-Unis de l'entre-deux-guerres, cette solution *politique et structurelle* est par exemple incarnée par l'*Emergency Banking Act* initié par Roosevelt en mars 1933 en vue de « rouvrir » les banques. Première des quatorze lois du *New Deal*, cet *Act* prépare en fait, techniquement, l'adoption dès 1934 d'un système national d'assurance et de mobilisation du crédit hypothécaire (*National Housing Act*). Parallèlement aux effets d'une baisse des taux d'intérêts (9,46% en mai 1929 à 4,75% en avril 1935), c'est dans les modalités du sauvetage qu'est ainsi imaginée une réorganisation d'ensemble et de long terme des structures du crédit aux Etats-Unis.

Le sauvetage n'est donc pas seulement d'essence morale ou momentanée ni même lié à la seule baisse des taux. Il n'est pas non plus imaginé lorsque les indicateurs de conjoncture se redressent. Il est imposé en 1933 par la *puissance publique* qu'incarne l'Etat qui, en contrepartie de l'engagement des

fonds publics pour le refinancement, dicte ses règles de court et moyen terme : élimination d'acteurs, réorganisation des missions (dépôts/investissement), fusion, listes de conditions pour l'action de prêts, contrôle et règles prudentielles La plupart des lois d'urgence du printemps 1933 concernent d'ailleurs la structure de financement d'une économie américaine, dont les performances d'après-guerre restent encore inégalées.

Le succès d'une intervention de la *puissance publique* face à une grande crise tient donc à l'adoption d'un principe directeur. Ce principe est bien plus qu'une posture. Il va bien au-delà du « *Bretton Woods mondial* » si souvent réclamé fin 2008 –à juste titre- par les économistes ou des attitudes volontaires des dirigeants rappelant leur sens –réel- de la responsabilité face à la tourmente financière.

Il s'agit évidemment de sauver les acteurs financiers mais malgré eux si nécessaire et surtout pas seulement « pour » eux. D'abord, parce que le coût de ce sauvetage est, sans conteste, assumé par la collectivité ; collectivité dont les plus fragiles subissent déjà très fortement les ajustements dans ces périodes. Ce principe directeur est double. Il vise, d'abord, à sauver les banques ou les industries effondrées afin de pouvoir leur imposer, en contrepartie, *les règles* d'un ordre productif global résolument nouveau dans ses fondements. Il centre, ensuite, ces règles sur leurs capacités à organiser une cohérence structurelle entre le financement de l'investissement productif et une demande solvable. Les approches régulationnistes diraient, en définitive, que ces règles doivent avoir pour ambition de favoriser une articulation stable entre l'émergence de nouveaux lieux

d'accumulation du capital (nouveaux secteurs d'investissement, par exemple) et le développement conforme d'un rapport salarial (Lorenzi et alii, 1980).

On comprend donc aisément que replâtrer l'ancien est donc illusoire face à une grande crise (et même improductif si l'on examine les comportements des acteurs du système financiers en 2009) : de nouvelles agences de notation ou normes comptables ne peuvent être que des mesures techniques d'accompagnement ou de complément. Jugées suffisantes, ces mesures ne feraient qu'amplifier la crise sociale et retarder la relance de l'économie qui reste l'objectif cardinal. Les bonnes intentions de Hoover en 1932 l'ont clairement montré. Intervenir politiquement et structurellement sur le régime capitaliste en commençant par le cœur du système est évidemment plus périlleux sur un plan idéologique mais certainement plus riche de perspectives pour la restauration d'une dynamique économique.

En fondant dans la crise des années 1930 une forme « *d'économie dirigée* », Roosevelt est certes raillé (les fameux rires du Congrès) puis sévèrement combattu par les industriels. Il est vrai qu'il ne comptait pas laisser les puissants poursuivre leur œuvre si coûteuse pour la société et ses « *friends* » (les citoyens américains). Il est vrai aussi que l'histoire reconnaît sans peine aujourd'hui à la politique de Roosevelt une paternité dans l'édification des règles du régime de régulation fordiste d'après-guerre (Rosier, Dockès, 1988).

III. UNE INTERVENTION DISCIPLINAIRE

Si les ambitions et formes de l'intervention publique peuvent donc être précisées, il convient néanmoins de s'interroger sur la faisabilité d'une telle stratégie de puissance publique telle que manifestée par Roosevelt dès mars 1933. Dit autrement, il convient de s'interroger sur les conditions de mise en oeuvre d'une intervention politique et structurelle. Cette faisabilité tient, en définitive, à l'acceptation d'une conception *disciplinaire* de l'intervention publique (où la discipline est entendue comme un « ensemble organisé de règles à imposer »).

Cette discipline du capitalisme ne peut s'obtenir, en premier lieu, ni par des condamnations morales telles que prononcées dès septembre 2008 ni par ce qui fût nommé en France en novembre 2008, un « *contrat moral* » entre les banques et l'Etat. Elle ne peut non plus se diffuser simplement à partir de bonnes résolutions fussent-elles prononcées à l'issue d'un G20 regroupant en novembre 2008 les principales puissances économiques et autorités mondiales. Cette discipline ne peut, enfin, être simplement proposée par l'autorité publique (nationale ou internationale). N'en déplaise aux âmes sensibles, elle relève de l'imposé pour éviter le chaos ou le « pourrissement » propre aux grandes crises du capitalisme. Cette intervention disciplinaire suppose de mener de front plusieurs actions parallèles :

- D'abord, cette discipline suppose naturellement de « tirer » un trait sur les excès qui ont entraîné et révélé la crise. Les « *errements* » et « *comportements déloyaux* » du passé avaient ainsi été définitivement

condamnés par Roosevelt dès son élection : les pratiques des banques, mais également les excès de la concurrence dans l'industrie qui faisaient que le partage salaires/profit était très déséquilibré. Est-on disposé, aujourd'hui, à réduire drastiquement les pratiques de titrisation, d'autorégulation des marchés financiers, de prêts revolving, mais surtout d'excès de la valeur actionnariale ?

- Ensuite, cette discipline suppose d'aller bien au-delà des ajustements du système financier (sanctions, tutelles, rappels à l'ordre, ...) sans s'interdire d'infléchir, si nécessaire, les différents rapports fondamentaux propres à un système capitaliste (Cf. la thèse de F. Lordon) : le rapport de propriété, le rapport monétaire et marchand et le rapport salarial. Il convient en effet de vouloir imposer une discipline matérialisée par des règles –et non seulement une morale- pour exercer le pouvoir sur un régime capitaliste en crise.
- Enfin, cette discipline demande d'avoir une stratégie d'inflexion très concrète. Bien loin de préfigurer des économies planifiées, le New Deal est un moment d'inflexion politique et de recherche parfois hésitante de cohérences où un nouvel équilibre est institué –et non « négocié »- entre les salariés et les employeurs (obligation d'adoption de « *Codes Industriels* », y.c ; par l'armée). Un moment de discipline par les règles où les prix et les profits font l'objet dans les secteurs industriels d'une réglementation établie par le gouvernement, où les chômeurs, le monde agricole et

les nécessiteux victimes d'un « travail de crise » déjà long sont véritablement secourus, où les secteurs stratégiques de l'économie sont mis sous tutelle (l'électricité, en particulier), où de nouvelles infrastructures sont lancées avec ampleur afin d'amorcer un cycle d'investissement et de développement du territoire. Ce nouvel équilibre a nécessité des procès très médiatiques intentés devant la Cour Suprême par des groupes d'industriels rétifs (le spectre des procès refait aujourd'hui surface aux Etats-Unis face aux propositions d'Obama de janvier 2010 sur le système bancaire). Ironie, ces derniers finirent par l'emporter mais inutilement : le système de nouvelles règles sur le partage salaire/profit était déjà en marche...(Ludwig, 1938).

En fait, des mesures d'ensemble complètent l'intervention publique et contribuent à structurer une dynamique économique : les victimes d'un « travail de crise » déjà long sont secourues et affectées à des réalisations d'infrastructures, les secteurs stratégiques de l'économie sont mis sous tutelle (l'électricité, en particulier). Certes, une partie des mesures de l'année 1933 aux Etats-Unis seront vite abandonnées car mal préparées. D'autres initiatives seront très localisés ou temporaires. Au total, c'est néanmoins les fondements de l'ordre économique qualifié plus tard de fordiste qui sont « *initiés* » selon P. Dockès et B. Rosier (Rocca, 1992).

Loin d'une conception strictement contra-cyclique ou strictement keynésienne de la sortie de crise, ce texte montre donc que l'intervention publique est nécessaire mais qu'elle

se doit d'être politique, structurelle et disciplinaire pour jouer en faveur d'une construction d'une sortie de crise. En fait, c'est dans le cœur de la crise –et non pas après- que se dessinent les règles (et donc les conditions) d'une nouvelle croissance. Cette dernière ne peut, en fait, se construire par le seul –mais indispensable- effet d'une relance par l'investissement autonome comme l'ont montré R.F. Khan, M. Mitnitzky, J.M. Clark dans les années 1930 puis J. Peyrega en 1975. A partir des années 1933-1936 aux Etats-Unis, c'est en définitive un recalibrage du rapport salarial capitaliste qui a été imposé aux industriels en échange de leur sauvetage ; rapport salarial ensuite institué comme règle structurelle pour les décennies suivantes.

Les propositions de ce texte se doivent cependant d'être lues pour ce qu'elles sont. Exercer la contrainte pour discipliner le capitalisme et installer de nouvelles règles, n'est ni une manifestation dévoyée de l'autoritarisme qui sommeille dans tout pouvoir, ni une chimère du passé, ni une nostalgie des pouvoirs économiques centralisés.

Cela repose sur une justification politique simple dans une société démocratique. Dans ces périodes de grande crise, la satisfaction des besoins d'une société ne peut être, moins que jamais, construite à partir de compromis élaborés par la confrontation régulée des acteurs. La négociation n'ayant par exemple plus d'objets ni de portée, chacun défend « ses » intérêts contre tous les autres : en l'absence de perspectives, de confiance ou de garanties, cette défense est assez compréhensible. Dans ces moments de blocage, seule la puissance publique a donc la capacité d'incarner l'intérêt de la société en le projetant dans un nouvel ordre productif.

Cet ordre n'est certes pas immédiat. La prospérité économique ne revient pas dès 1935 aux Etats-Unis (le niveau du PIB de 1929 est retrouvé en 1937). Si les actes se veulent fondateurs d'un nouvel ordre, ils se doivent cependant d'être aussi symboliques que portés au cœur d'un ou des rapports fondamentaux constitutifs du capitalisme. Le politique peut ainsi se faire le porte-parole légitime des aspirations de la société humaine car il agit en faveur d'authentiques changements. Dans cet esprit, ne doit-on pas aujourd'hui, pour 80 milliards d'euros par an sur cinq ans, financer les objectifs du Millénaire défendus par J. Ziegler ? N'a-t-on pas des objectifs industriels (innovation et formation), sociaux (salaires) et environnementaux suffisamment clairs pour les satisfaire de manière urgente ?

Il faut investir à l'échelle mondiale, européenne mais aussi nationale pour satisfaire des besoins qui ne manquent pas, en veillant à utiliser cette dynamique pour produire de nouvelles règles structurelles pour un capitalisme renouvelé et plus cohérent ; mais investir sans faiblir sur un bannissement véritable du passé que le plus grand nombre réclame toujours dans les grandes crises du capitalisme. C'est la condition première pour ne pas rester trop longtemps dans un climat de pourrissement et de régression sociale comme en 1932 aux Etats-Unis

Bibliographie

- AGLIETTA M. (1976), *Régulation et crises du capitalisme*, Odile Jacob, Paris.
- AGLIETTA M. (2008), *La Crise*, Editions Michalon, Paris.
- BOYER R. (2008), « Une crise tant attendue. Leçons d'histoire pour économistes », *Prisme* N° 13, Centre Cournot pour la Recherche en économie.
- ARTUS P., BETBEZE J.P., de BOISSIEU C., CAPELLE-BLANCARD G. (2008), *La crise des subprimes*, Rapport du CAE, La Documentation Française.
- BRENDER A., PISANI F. (2009) *La crise de la finance globalisée*, La Découverte, Coll. Repères, n°533.
- CLARK J.M. (1935), *Economics of Planning Public Works*, National Planning Board of the Federal Emergency Administration of Public Works, New York.
- DUBREUIL H. (1934), *Les codes de Roosevelt et les perspectives de la vie sociale*, Coll. Les Ecrits, Grasset.
- GUITTON H. (1971), *Les mouvements conjoncturels*, Précis Dalloz, Paris.
- KAHN R.F. (1931), "The relation of home investment to unemployment", *Economic Journal*, June.
- LESCURE J. (1938) « *Des crises générales et périodiques de surproduction* », 2 Vol., Domat-Montchretien, 5^{ème} édition.
- LORDON F. (2008) *Jusqu'à Quand ? Pour en finir avec les crises financières*, Paris, Editions Raisons d'agir.
- LORRENZI J.H., PASTRE O., TOLEDANO J. (1980), *La crise du XXème siècle*, Economica, Paris.
- LUDWIG E. (1938), *Roosevelt. Essai sur le bonheur et le pouvoir*, Plon, Paris.
- MITNITZKY M. (1934), Effets d'une politique de travaux publics sur le mouvement des affaires et de l'emploi, *Revue Internationale du Travail*, octobre, Genève.
- ROCCA M. (1993), *Grands travaux et grandes crises. L'économie des travaux publics dans une approche régulationniste*, Thèse, Université Pierre Mendès France de Grenoble.
- ROCCA M. (1994), Grands travaux, crises et changements de structures : de l'apport keynésien à une approche régulationniste, communication au colloque « *Economie historique. Bilan et perspectives* », Paris 1 & 2 décembre, (en coll. avec C. Figuière).

- ROCCA M. (2006), La mondialisation, le travail salarié et la question de la compensation dans Berthaud P. et Kébabdjian G. (dir), *La question politique en économie internationale*, Paris, La Découverte, Coll. Recherches, (en coll. avec P. Berthaud).
- ROSIER B., DOCKES P. (1988), *L'histoire ambiguë*, PUF, Paris.
- TIROLE J. (2008), « Leçons d'une crise », *Notes TSE*, N1 – 12/2008.
- TOPALOV C. (1988), « Régulation publique du capitalisme et propriété de masse du logement : la révolution hypothécaire des années 1930 aux Etats-Unis », *Economies et Sociétés*, Série R, N°3.