

LE GRAND SOIR

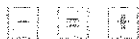
CopyLeft :
Diffusion autorisée
et même encouragée.

Merci de mentionner les
sources.

www.legrandsoir.info

 [imprimer page](#)

ajuster taille texte :



lundi 6 juin 2016

« Le néolibéralisme a-t-il été surestimé ? » se demande le FMI.

Un texte intitulé « *Neoliberalism : oversold ?* » vient d'être publié dans le numéro de juin de la revue du Fonds monétaire international. Il critique, avec de la modération mais sans ambiguïté, la vigueur et la généralisation des politiques néolibérales - qualifiées comme telles - au niveau mondial, l'instabilité qu'elles provoquent, les inégalités qu'elles génèrent.

Ce n'est pas la première fois que des doutes s'expriment depuis le cœur même du réacteur. Et cela n'empêche pas le réacteur de continuer à tourner à fond, emporté par son propre élan.

En 2013 par exemple, dans un rapport sur la Grèce (*IMF Country report n° 13/156*) le Fonds avait esquissé un *mea culpa* sur les politiques d'austérité appliquées à la Grèce. Il avait sous-estimé les effets récessifs de la rigueur sur l'activité économique hellène. Il convenait qu'il aurait mieux valu envisager dès 2010 un défaut partiel sur la dette, qui sera finalement autorisé que deux ans plus tard.

De la même façon, la Commission européenne publiait la même année un rapport mettant en cause l'austérité et indiquant par exemple que « *les effets négatifs des restrictions budgétaires et des hausses d'impôts sur l'emploi et le niveau de vie sont de plus en plus visibles dans certains États membres* ».

Toutes ces belles paroles de part et d'autre n'ont pas empêché que les mêmes politiques de se poursuivent, notamment en Europe et spécialement en Grèce.

Ceci dit, comme il n'y a pas de mal à se faire du bien et parce que ce n'est peut-être pas uniquement la simple « *tempête dans un verre d'eau* » que le journal *Le Monde* adorerait pouvoir y voir, voici le texte intégral du FMI.

La traduction ci-dessous a été réalisée par **Monique Plaza** et **Loïc Steffan**. <http://l-arene-nue.blogspot.fr/2016/06/le-neoliberalisme-t-il-ete-sure...>

Le néolibéralisme a-t-il été surestimé ?

Au lieu de relancer l'activité, certaines politiques néolibérales ont accru les inégalités, compromettant en retour la croissance durable de l'économie.

En 1982 Milton Friedman saluait le « *miracle économique* » chilien. Près d'une décennie plus tôt, le Chili avait été soumis aux politiques qui, depuis, se sont imposées partout dans le monde. L'agenda néolibéral - expression davantage utilisée par les critiques que par les tenants de cette politique - repose sur deux éléments principaux. Le premier est l'accroissement de la libre concurrence, obtenu grâce à la déréglementation et à l'ouverture des marchés, y compris financiers, à la concurrence étrangère. Le second est la réduction du rôle de l'État, via les privatisations et les limites imposées aux gouvernements en matière de déficits budgétaires et d'endettement.

On assiste partout dans le monde, depuis les années 1980, à la généralisation du néolibéralisme. Elle est notamment visible dans la façon dont les différents pays ont introduit la concurrence dans divers domaines de l'activité économique pour favoriser la croissance.

Comme on le voit dans la planche de gauche du graphique ci-dessous, la poussée néolibérale au Chili a commencé une dizaine d'années avant 1982, avec des changements de politiques le rapprochant des États-Unis. D'autres pays ont également

mis en œuvre des politiques néolibérales (voir le graphique, planche de droite).

Il y a certes eu des éléments positifs dans l'explosion néolibérale. L'expansion du commerce mondial a sorti des millions de personnes d'une pauvreté abjecte. L'investissement direct étranger a souvent été un moyen de transfert de technologie et de savoir-faire pour les économies en développement. La privatisation des entreprises publiques a, dans de nombreux cas, permis de fournir des services plus efficaces et de réduire le fardeau fiscal des gouvernements.

Cependant, d'autres aspects du néolibéralisme n'ont pas fonctionné. Notre évaluation de celui-ci se limite aux effets générés par deux mesures : la suppression des restrictions à la circulation des capitaux à travers les frontières d'un pays (la fameuse libéralisation du capital), et l'assainissement budgétaire parfois appelé « austérité », expression utilisée pour désigner les politiques de réduction des déficits budgétaires et des niveaux d'endettement. Une évaluation de ces politiques spécifiques (plutôt que de l'intégralité vaste processus néolibéral) aboutit à trois conclusions inquiétantes :

- les avantages en termes de croissance semblent assez difficiles à établir lorsqu'on considère un grand nombre de pays,
- les coûts en termes d'accroissement des inégalités sont exorbitants. Ces coûts incarnent le dilemme croissance / équité de l'agenda néolibéral,
- la hausse des inégalités hypothèque à son tour le niveau et la durabilité de la croissance. Même si la croissance est le seul ou le principal objectif du néolibéralisme, les partisans de celui-ci devraient malgré tout prêter attention aux effets distributifs.

Ouverture et fermeture ?

Comme l'a noté Maurice Obstfeld (1998), « *la théorie économique ne laisse aucun doute sur les avantages potentiels* » de la libéralisation du capital, parfois appelée « ouverture financière ». Celle-ci peut permettre au marché international des capitaux de canaliser l'épargne mondiale de façon à rendre plus efficiente son utilisation à l'échelle internationale. Les économies en développement disposant de peu de capital peuvent emprunter pour financer leurs investissements, ce qui favorise leur croissance économique sans exiger de fortes hausses de l'épargne dans leur propre économie. Mais Obstfeld a également souligné le « *risque véritable* » de l'ouverture aux flux financiers étrangers. Il a admis que « cette dualité des avantages et des risques était incontournable dans le monde réel ».

Il se trouve que c'est le cas. Le lien entre ouverture financière et croissance économique est complexe. Certaines entrées de capitaux, tels que les investissements directs étrangers (IDE) - qui peuvent inclure un transfert de technologie ou de capital humain - semblent stimuler la croissance à long terme. Mais l'impact des autres flux - comme les investissements de portefeuille, les services bancaires risqués ou spéculatifs sur la dette - ne semble ni stimuler la croissance, ni permettre au pays de mieux partager les risques avec ses partenaires commerciaux (Dell'Ariccia et autres, 2008 ; Ostry, Prati et Spilimbergo, 2009). Cela suggère que la balance entre avantages et risques des flux de capitaux dépend du type de flux considéré, ainsi que de la nature des politiques menées.

Si la croissance et ses bénéfices sont incertains, les coûts en termes d'instabilité économique et la fréquence des crises semblent quant à eux plus évidents. Depuis 1980, il y a eu environ 150 épisodes de volatilité pour les flux de capitaux dans plus de cinquante économies émergentes. Comme indiqué dans la colonne de gauche du tableau ci-dessous, ces épisodes se sont terminés par des crises financières dans 20% des cas, dont beaucoup associées à de forts épisodes récessifs (Ghosh, Ostry et Qureshi, 2016).

L'alternance régulière de ces cycles d'expansion et de récession accrédite l'affirmation de Dani Rodrik, économiste de Harvard. Pour lui, tout cela « *est à peine considéré comme un petit défaut dans les flux de capitaux internationaux alors que c'est en réalité le fond de l'affaire* ». Bien que plusieurs causes se conjuguent, l'ouverture sans cesse croissante aux mouvements de capitaux est un vrai facteur d'instabilité. En plus d'augmenter les risques d'un accident, l'ouverture financière modifie la redistribution des revenus et accroît sensiblement les inégalités. En outre, les effets de l'ouverture sur les inégalités sont beaucoup plus élevés quand un accident survient (graphique ci-dessous, colonne de droite).

L'évidence du coût élevé l'ouverture des marchés de capitaux par rapport au bénéfice, notamment en ce qui concerne les flux à court terme, a conduit l'ancien Directeur général adjoint du FMI, Stanley Fischer, maintenant vice-président de la Réserve fédérale des États-Unis, à s'interroger récemment : « *quelle est l'utilité des flux de capitaux internationaux à court terme ?* ». Chez les décideurs d'aujourd'hui, on sent monter la volonté de contrôle afin de limiter les flux à court terme qui sont jugés susceptibles d'entraîner - ou au moins de participer à - une crise financière. Alors que le contrôle des capitaux n'est pas le seul outil disponible - les taux de change et les politiques financières peuvent aussi aider - il est parfois la seule option lorsque la source d'un boom du crédit non durable est l'emprunt direct à l'étranger (Ostry et al, 2012).

La taille de l'État

Réduire la taille de l'État est un autre objectif de l'agenda néolibéral. La privatisation de certaines missions gouvernementales est un moyen d'atteindre cet objectif. L'autre est de limiter les dépenses du gouvernement via la réduction des déficits budgétaires, et en limitant la capacité des gouvernements à s'endetter. L'histoire économique de ces dernières décennies offre de nombreux exemples de telles restrictions, comme la limite d'une dette à 60% du PIB imposée aux pays voulant rejoindre la zone euro (et qui est l'un des critères de Maastricht).

La théorie économique donne peu d'indications sur le niveau optimal de la dette publique. Certaines théories justifient des niveaux plus élevés de dette (puisque la fiscalité crée de la distorsion) et d'autres privilégient des niveaux inférieurs et même négatifs (puisque les chocs défavorables appellent l'épargne de précaution). Dans certaines de ses préconisations de politique budgétaire, le FMI se préoccupe surtout de la vitesse à laquelle les gouvernements réduisent leurs déficits et leurs niveaux d'endettement suite à l'accumulation de dette dans les économies avancées induites par la crise financière mondiale. Un désendettement trop lent perturbe les marchés. Trop rapide, il peut faire dérailler la reprise. Mais le FMI a également plaidé pour des remboursements partiels à moyen terme dans nombre de pays avancés et émergents, principalement pour éviter de nouveaux chocs.

Existe-t-il de bonnes raisons, pour des pays comme l'Allemagne, le Royaume-Uni ou aux États-Unis, de vouloir réduire leur dette publique ? Deux arguments plaident pour le remboursement de la dette dans les pays ayant une large assiette fiscale, et où le risque réel de crise financière est faible. Le premier argument est que, bien que les grandes récessions comme la Grande Dépression des années 1930 ou la crise financière mondiale de la dernière décennie soient rares, il est utile, quand ils se produisent, d'avoir mis à profit les périodes plus fastes pour rembourser la dette. Le deuxième argument repose sur l'idée que l'endettement élevé est mauvais pour la croissance et que par conséquent, il est essentiel de diminuer la dette pour favoriser cette dernière.

Il est vrai que de nombreux pays (comme ceux d'Europe du Sud) doivent pratiquer la consolidation budgétaire, notamment parce que les marchés ne leur permettront pas de continuer à emprunter sans cela. Pour autant la nécessité de « l'austérité » dans certains pays ne signifie pas qu'elle soit nécessaire pour tous. Ainsi, la circonspection vis-à-vis d'une politique unique est totalement justifiée. Les marchés imputent généralement de très faibles probabilités de crise de la dette aux pays qui ont une forte réputation de responsabilité financière (Mendoza et Ostry, 2007). Une telle réputation leur donne la latitude de décider de ne pas augmenter les impôts ou de pas réduire les dépenses productives lorsque le niveau de la dette est élevé (Ostry et autres, 2010 ; Ghosh et autres, 2013). Et pour les pays ayant un bon bilan, le bénéfice d'une réduction de la dette pour prévenir une future crise financière se révèle exceptionnellement faible, même si leur niveau d'endettement est élevé. Par exemple, passer d'un taux d'endettement de 120% du PIB à 100% du PIB en quelques années ne procure qu'une faible réduction du risque de crise pour les pays (Baldacci et autres, 2011).

Mais même si le bénéfice est faible, cela pourrait toutefois être utile si le coût était également faible. Il se trouve, cependant, que le coût pourrait être important - beaucoup plus que le bénéfice. La raison en est que, pour arriver à un niveau d'endettement plus faible, les impôts doivent être augmentés temporairement ou les dépenses publiques réduites, et parfois les deux à la fois. Les coûts des hausses d'impôts ou des coupes dans les dépenses nécessaires au désendettement peuvent être beaucoup plus grand que la diminution du risque de crise permis par la réduction de la dette (Ostry, Ghosh et Espinoza, 2015). Cela ne signifie pas qu'on considère une dette élevée sans incidence. Elle a bien sûr des inconvénients. Mais le point essentiel réside dans l'idée que le coût d'une dette plus élevée (la soi-disant fardeau de la dette) est celui qui a déjà été engagé

et ne peut de toute façon plus être récupéré.

Confrontés au choix soit de vivre avec une dette élevée - en laissant la dette se réduire grâce à la croissance - soit d'utiliser les excédents budgétaires pour réduire la dette, les États ayant une économie importante et une assiette fiscale large feraient mieux d'accepter de vivre avec leur dette. Car les politiques d'austérité ont des coûts sociaux importants, détériorent l'emploi et aggravent le chômage.

L'idée que la consolidation budgétaire puisse générer de la croissance (c'est à dire augmenter la production et le volume d'emplois), en augmentant la confiance du secteur privé et de l'investissement, a notamment été défendue par l'économiste de Harvard Alberto Alesina dans le monde universitaire, et par l'ancien président de la Banque centrale européenne Jean-Claude Trichet dans l'arène politique. Toutefois, en pratique, les épisodes de consolidation budgétaire ont davantage été suivis par des périodes de faible que de forte croissance. En moyenne, une réduction de la dette de 1 % du PIB augmente le taux de chômage à long terme de 0,6 % et de 1,5 % les inégalités de revenus mesurées par le coefficient de Gini (Ball et autres, 2013).

En somme, les avantages des politiques néolibérales semblent avoir été quelque peu exagérés. Dans le cas de l'ouverture financière, certains flux de capitaux, tels l'investissement direct étranger, semblent apporter les avantages attendus. Mais pour d'autres, en particulier les flux de capitaux à court terme, les bienfaits sur la croissance sont difficiles à obtenir, alors que les risques en termes de volatilité et de risque de crise accru sont très présents. Dans le cas de l'assainissement budgétaire, les coûts à court terme dus à la baisse de la production, du bien-être et à la hausse du chômage ont été minimisés. Et l'on a sous-estimé la possibilité de garder des ratios d'endettement élevés si l'assiette fiscale le permet, car cet endettement se réduira de lui-même avec la croissance.

Un effet défavorable

En outre, comme l'ouverture internationale et l'austérité sont associées à une inégalité croissante des revenus, cela induit une rétroaction négative. L'augmentation des inégalités engendrées par l'ouverture financière et l'austérité pourrait freiner cette croissance que le néolibéralisme prétend pourtant justement vouloir stimuler. Or il y existe maintenant des preuves solides que l'inégalité peut diminuer à la fois le niveau et la solidité de la croissance, et ce de manière significative (Ostry, Berg et Tsangarides, 2014).

La preuve des dommages économiques créés par l'inégalité suggère que les décideurs politiques devraient être plus ouverts à la redistribution qu'ils ne le sont. Bien sûr, en dehors de la redistribution, les politiques conduites pourraient être conçues pour atténuer certains effets néfastes en amont, grâce par exemple à l'augmentation des dépenses en matière d'éducation et de formation qui augmentent l'égalité des chances par avance certains impacts (on appelle cela des politiques de prédistribution). L'assainissement budgétaire quant à lui, lorsqu'il est nécessaire, pourrait être conçu pour minimiser l'impact négatif sur les revenus les plus faibles. À l'inverse, dans certains cas, les effets inégalitaires indésirables devront être corrigés après leur apparition en utilisant les impôts et les dépenses publiques pour redistribuer la richesse. Par chance, la crainte que de telles politiques puissent nuire elles-mêmes à la croissance est sans fondement (Ostry, 2014).

Trouver l'équilibre

Ce qui précède suggère la nécessité de nuancer les bienfaits du néolibéralisme. Le FMI, qui supervise le système monétaire international, a été à l'avant-garde de ce réexamen. Par exemple, l'ancien chef économiste Olivier Blanchard, a déclaré dès 2010 : « *un assainissement et une consolidation budgétaire crédibles à moyen terme sont nécessaires dans de nombreuses économies avancées, mais pas leur étranglement actuel* ». Trois ans plus tard, la directrice générale du FMI Christine Lagarde, a déclaré que le Congrès américain avait eu raison de relever le plafond de la dette du pays « *parce qu'il ne faut pas contracter l'économie en réduisant les dépenses brutalement alors que l'économie se redresse* ». En 2015 enfin, le FMI a indiqué que les pays de la zone euro « *disposant de marges de manœuvre budgétaires devraient les utiliser pour soutenir l'investissement* ».

L'avis du FMI a également changé sur la libéralisation des capitaux – on est passé d'une

hostilité initiale aux contrôles à une meilleure acceptation des contrôles pour faire face à la volatilité des flux de capitaux . Le FMI reconnaît que la libéralisation complète des flux de capitaux n'est pas toujours un objectif final approprié, et que la poursuite de la libéralisation n'est bénéfique et peu risquée que si les pays ont atteint certains seuils de développement financier et institutionnel.

L'expérience pionnière du Chili avec le néolibéralisme a reçu des éloges du prix Nobel Milton Friedman, mais de nombreux économistes soutiennent aujourd'hui la vision plus nuancée exprimée par le professeur Joseph Stiglitz (lui-même un prix Nobel), selon laquelle le Chili « *est un exemple de succès des marchés combinés avec une réglementation appropriée* » (2002). Stiglitz a noté que, dans les premières années de sa marche vers le néolibéralisme, le Chili avait imposé « des contrôles sur les entrées de capitaux , afin de en pas être inondé », comme cela s'est produit une décennie et demie plus tard dans le premier pays de la crise asiatique, la Thaïlande. L'expérience chilienne et d'autres donnent à penser qu'aucun ordre du jour rigide ne fournit de bons résultats en tout temps et en tous lieux. Les décideurs politiques et les institutions qui les conseillent comme le FMI, doivent être guidés non par l'idéologie, mais par les preuves tangibles de ce qui fonctionne réellement.

<http://l-arene-nue.blogspot.fr/2016/06/le-neoliberalisme-t-il-ete-sure...>

<http://l-arene-nue.blogspot.fr/2016/06/le-neoliberalisme-t-il-ete-surestime-se.html?spref=tw>

<https://www.legrandsoir.info/le-neoliberalisme-a-t-il-ete-surestime-se-demande-le-fmi.html>

