

De la théorie de la régulation aux capitalismes à l'épreuve de la pandémie

Entretien avec Robert Boyer

**PROPOS RECUEILLIS
PAR JEAN-PAUL
GAUDILLIÈRE**

Robert Boyer est économiste, anciennement directeur de recherche au CNRS et directeur d'études à l'EHESS. Il est l'un des principaux animateurs de l'école dite de la régulation, laquelle a été, à partir des années 1970, l'un des principaux courants d'analyse de la diversité des capitalismes, des logiques de l'accumulation, des régulations et des dispositifs institutionnels qui les organisent. Il est l'auteur de *Économie politique des capitalismes* (La Découverte, 2015) et vient de publier *Les capitalismes à l'épreuve de la pandémie* (La Découverte, 2020). Il revient ici sur cette trajectoire individuelle et collective.

Mouvements : *Comment devient-on économiste quand on a été admis à l'École Polytechnique au début des années 1960 ?*

Robert Boyer (R. B.) : Ma passion en tant qu'étudiant était la physique mais simultanément, j'étais sensible aux préoccupations politiques de toute ma génération, tous les étudiants étaient de gauche. Et surtout, j'ai eu comme enseignant Jacques Dumontier, qui était à l'époque directeur général de l'INSEE. Pour lui, l'économie était une discipline consistant à conceptualiser, définir des notions, en dériver une mesure statistique, puis rechercher leurs relations mutuelles grâce à l'accumulation de données historiques. Il m'a convaincu que l'économie est une discipline d'observation et non hypothético-déductive. J'étais d'autant plus sensible à cette idée d'insertion de l'activité économique dans la société qu'elle était conforme au paradigme dominant dans les sciences sociales, le marxisme.

Mouvements : *Tous les étudiants étaient de gauche, sous des formes diverses, dites-vous. A Polytechnique aussi ?*

R. B. : Non. Je suis arrivé à l'X en 1962 par ma capacité à maîtriser les mathématiques. Mais je me suis vite aperçu que l'École Polytechnique était, avec Sciences Po, une école de recyclage de l'élite sous le voile de la méritocratie. Nous étions une trentaine de polytechniciens provinciaux très isolés. C'est donc en tant que marginal dans cette institution que je me suis intéressé à ce qui se passait dehors. Mes amis étaient tous des militants d'extrême gauche, certains trotskistes, d'autres maoïstes. C'est par le biais de ces relations, personnelles et amicales, que je me suis engagé dans le métier d'économiste.

Cet intérêt pour l'analyse de la société est devenu beaucoup plus net lorsque je me suis mis à travailler, à partir de 1967. Même au ministère des Finances, au commissariat au Plan, à l'INSEE, les économistes de gauche étaient hégémoniques. Il y avait une énorme variété d'affiliations et de positions politiques mais ce qui dominait était la théorie du capitalisme monopoliste d'État, proposée par les économistes du PCF, laquelle consistait à dire que le capitalisme ne survivait plus que grâce aux transferts massifs de l'État vers les entreprises. Un deuxième courant, trotskiste celui-là, disait qu'on allait vers la paupérisation croissante à travers la formation de capital fictif parce que non productif, ce qui n'était, pour des statisticiens, pas beaucoup plus convaincant.

En désaccord avec ces deux variantes du marxisme, notre réaction a été de relire Marx, collectivement. Et là, on a trouvé un paradigme extraordinaire mais aussi des failles évidentes. Par exemple, l'idée de baisse tendancielle du taux de profit n'avait aucune justification théorique quand bien même l'aliénation et l'exploitation existent. L'inspiration marxiste de l'école de la régulation a été de dire : capitalisme et accumulation du capital sont observables, essayons d'en faire une analyse rigoureuse.

Notre autre point d'appui était de vouloir réfléchir à ce qui s'était passé depuis l'écriture du *Capital*, au redéploiement des luttes de classe au sein des institutions, aux conséquences de la reconnaissance des syndicats, du vote universel, de l'extension de la protection sociale parce que ces changements avaient transformé la dynamique de l'accumulation. La grande contribution de la régulation est, à mon avis, de dire que le capitalisme n'est pas un système mû par une seule logique poussant de façon mécanique à la catastrophe. Le capitalisme ne s'effondrera que s'il ne trouve pas le moyen de passer de nouveaux compromis politiques pour répondre aux contradictions qu'il a lui-même causées.

Mouvements : *Il y avait aussi, dans ces années 1960 et 1970, du côté de la gauche sociale-démocrate, l'idée que progressivement, avec le développement des interventions de l'État, avec la concentration du capital, avec l'évolution de la division du travail, on aurait une transition progressive du capitalisme vers une forme de socialisme.*

R. B. : Oui, c'était une théorie effectivement répandue. Mais elle ne nous a jamais beaucoup parlé parce que les travaux de Jacques Sapir avaient déjà montré qu'en Union soviétique les cycles économiques étaient des cycles de surinvestissement, puis de création de la rareté. Les

logiques de l'économie américaine n'avaient donc rien à voir avec celles de l'Union soviétique. Sans parler de la situation du salariat qui, dans l'Union soviétique, était incorporé à un appareil d'État dominé par le parti et sans moyen de défense autonome. Aux États-Unis à l'époque, par le jeu des conventions collectives, les syndicats étaient parvenus à arracher un partage des gains de productivité. Vu ces différences radicales, pour nous la convergence était de l'idéologie.

Mouvements : « *Nous avons lu Le Capital page par page* », dites-vous. *Ce « nous », c'est qui ?*

R. B. : C'était un groupe très stimulant composé de Michel Aglietta, Bernard Guibert, Alain Lipietz, Jacques Mistral, André Orléan qui tous travaillaient dans l'administration économique mais aussi d'Anne Singer qui était une universitaire spécialiste de l'histoire économique, etc. Et nous nous rencontrions informellement autour de la thèse de Michel Aglietta qu'on a étudiée elle aussi page à page et qui nous a tous inspirés.

Mouvements : *Et ce groupe s'est formé comment ?*

R. B. : Au début des années 1970, Michel Aglietta est rentré des États-Unis avec une thèse qui contredisait complètement la théorie du capitalisme monopoliste d'État, et il a proposé à ses amis, à ses interlocuteurs professionnels, de la discuter. C'est ce groupe-là qui est à l'origine de la parution du livre de Michel Aglietta, *Régulation et crises du capitalisme*, qu'il a publié en 1976 et qui a eu un très grand impact. Ce petit groupe a été le point de départ d'un réseau d'intellectuels critiques qui traversait INSEE, Ministère des Finances et Commissariat général du Plan. C'était tout sauf un groupe dogmatique, au sein duquel ont surgi des querelles majeures, sur la théorie monétaire ou sur la théorie de l'État.

Mouvements : *En même temps, la théorie de la régulation n'existe pas quand vous formez ce petit groupe. Elle est le produit du groupe, non ?*

R. B. : La régulation se définit par les processus complexes à travers lesquels une accumulation, qui est contradictoire, inégalitaire, source de conflits, peut néanmoins persister pendant certaines périodes, grâce à des formes institutionnelles adéquates. On aurait dû l'appeler « approche de la régulation ». Michel Aglietta en avait étudié la dynamique américaine. Avec mes collègues du CEPREMAP, nous avons essayé de reproduire la même analyse sur le cas de la France depuis la Révolution française. Et la surprise fut qu'au-delà des institutions très différentes, on retrouvait la même évolution. C'était donc une méthode d'analyse, pas une théorie.

Un petit mot peut-être sur l'espoir dont témoignent les préfaces de Michel Aglietta aux livres qui présentaient ses résultats. Nous pensions, naïvement, que cette approche serait un point de ralliement de la gauche et marquerait la fin de la théorie néo-classique. Double erreur. La théorie néo-classique a, au contraire, fait un retour absolument remarquable dans les années qui suivent en répétant que : « L'équilibre de marché est naturel et il surmonte les conflits d'intérêt. » La gauche, elle, ne s'empare pas vraiment de

l'idée de régulation. Pourtant, elle disposait là d'une théorie qui remettait au centre la politique, qui insistait sur le rôle des acteurs collectifs, sur les dynamiques de luttes. On pouvait en tirer un modèle autogestionnaire. Je vous rappelle que la CFDT de l'époque, pas celle d'aujourd'hui, était la chambre de réflexion pour ces idées, pour une autre organisation du travail et de la société. C'est ce qui fondait notre optimisme. De fait, dès le début des années 1980, toute cette ébullition était finie.

Mouvements : *Vous étiez syndiqué à la CFDT ?*

R. B. : Oui, quand j'étais à la direction de la prévision, au ministère des Finances. Après au CNRS, non, j'étais non syndiqué. À mon avis, cela n'avait pas de sens comme chercheur de s'affilier à un syndicat ouvrier.

Mouvements : *Quel était le lien entre cette participation à un club d'intellectuels et d'économistes de gauche et ce que vous aviez à faire comme chargé de mission aux finances ?*

R. B. : Mon travail consistait à participer à la construction d'un modèle économétrique de l'économie française (qui deviendra Star) en essayant d'importer le maximum des dynamiques marxistes de l'accumulation. Comme nous pensions que la monnaie était importante, on avait choisi une structure dans laquelle la dynamique du crédit influait directement sur l'accumulation. Introduire le maximum d'idées inspirées par les théories marxistes dans le modèle nous a d'ailleurs valu de gros ennuis parce qu'à l'époque le directeur de la prévision était Edmond Malinvaud. Et il disait : « Tout le monde sait que le profit n'a aucune influence sur l'investissement. » Malinvaud a dissous l'unité de recherche macroéconomique où nous travaillions. Dès que notre modèle Star a été fini, l'équipe a donc eu de vrais problèmes professionnels. De son côté, Michel Aglietta a alors passé l'agrégation et s'est dirigé vers l'enseignement supérieur. Hughes Bertrand aussi. Tous les collègues ont été obligés de se recaser dans la recherche ou dans l'université. Moi, je me suis tourné vers le CEPREMAP puis le CNRS.

Avec le recul de cinquante ans, cette aventure est quelque peu exceptionnelle. Elle ne pourrait pas se reproduire aujourd'hui. En effet, le rétrécissement du champ de l'expertise économique au sein des institutions a beaucoup nui. Non parce que les idées que nous portions étaient toutes justes. Mais il y avait des faits têtus ; par exemple, le profit détermine l'investissement, le crédit a un effet sur l'activité et l'emploi. Il faut bien comprendre que le rejet n'a pas été motivé par le verdict de l'économétrie et des résultats qui auraient été faux mais simplement parce que ces liens entre profits et investissements que nous propositions étaient jugés absurdes. En fait, les modèles que nous faisions correspondaient à l'état de l'art mais ils étaient aussi dépendants du fait que la planification était quelque chose dont on pouvait parler.

Mouvements : *Donc cette dissolution du petit groupe de macroéconomie a été l'un des signes de l'effacement de la planification à la française ?*

R. B. : Oui, et ça a continué. Le CEPREMAP, comme centre de recherche, dépendait du Commissariat au Plan. L'intérêt était que le Plan passait des commandes originales à l'aune des appels d'offres traditionnels en économie. Par exemple : « Que va-t-il arriver après la guerre du Golfe ? » ou « Comment se fait-il que les réformes institutionnelles soient si difficiles en France ? ». Ils nous posaient des questions de politique économique. Et lorsque Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre, a vidé de sa substance le Commissariat au Plan en 2003, son centre de recherche, le CEPREMAP, a aussi disparu.

Ce deuxième tournant était très lié à l'arrivée au pouvoir de la finance. Au sein de l'administration, le ministère des Finances défendait le court terme et l'orthodoxie, le Plan, le long terme et une certaine hétérodoxie. Et même si les effectifs du Plan étaient minuscules, les gouvernements avaient au moins deux voix à écouter. Maintenant, il n'y a plus qu'un seul son de cloche. La dévitalisation de nos systèmes de santé, d'éducation, de recherche, n'aurait peut-être pas eu lieu si le Commissariat au Plan avait encore été là parce qu'on aurait encore eu des projections de long terme permettant de détecter les tensions qui ont conduit, par exemple, aux Gilets jaunes. Par contraste, aujourd'hui lorsque surgit un problème (par exemple, l'explosion de la dette publique) on nomme une commission ad hoc. Pour la réforme de l'administration, les Finances font appel à Boston Consulting Group parce que, par principe, le secteur public est en retard par rapport au privé. À l'hôpital, vous avez vu ce que cette gestion moderne, sur le modèle de l'entreprise, a donné !

Mouvements : Revenons sur la stabilisation du cadre théorique dans lequel votre petit groupe a travaillé. Comment a émergé l'idée de formes institutionnelles comme cadres fondamentaux de la régulation ? Parce que, pour prendre l'exemple du régime monétaire, dans la tradition marxiste, à partir du moment où vous êtes dans la continuité de la théorie de la valeur travail, il n'y a pas cette autonomie de la monnaie et pas la possibilité d'en faire un enjeu structurant au même titre que le rapport salarial.

R. B. : Notre point de départ a été le fait que le compromis capital/travail, aussi bien aux États-Unis qu'en France, a produit, pendant un temps, un régime extrêmement dynamique, qui ne reposait en rien sur la paupérisation du salariat. Les deux formes qui nous ont beaucoup occupés ont été la concurrence, d'une part, qui est la dynamique même du capitalisme et le salariat, d'autre part, qui n'est pas simplement un acteur passif, mais une condition de l'accumulation. Le capitalisme, c'est donc la concurrence de foyers d'accumulation les uns contre les autres, en interaction avec le rapport salarial.

La troisième forme est le résultat d'une constatation pas si évidente dans une tradition marxiste, à savoir le fait que nous vivons dans des économies monétaires. Après sa thèse, Michel Aglietta s'est beaucoup intéressé à la monnaie, parce que dès qu'on se pose la question de la valeur, on touche à la monnaie. Donc la troisième forme est devenue la nature

publique ou privée de la monnaie : comment s'articulent circuit du Trésor et crédit bancaire. Et lorsqu'on étudie le fonctionnement de court terme du mode de régulation, les décisions de la Banque centrale importent.

Le quatrième point est la forme de l'insertion internationale, car l'État a juridiction sur un espace donné. D'une certaine façon, nous avons été victimes du fait que les Trente Glorieuses sont les années d'affirmation d'un État-nation qui est le médiateur de compromis sociaux fondamentalement définis à l'échelle nationale. Si je commençais la théorie aujourd'hui, le point de départ en serait la transnationalisation, donc les contradictions qui traversent un système international en crise.

La cinquième forme institutionnelle que nous avons retenue est la relation qu'entretiennent l'État et la société. Sans État, pas de capitalisme, comme le rappellent tant Fernand Braudel que l'irruption de la Covid-19. Ne serait-ce que pour garantir les droits de propriété, la loi et l'ordre, la confiance dans la monnaie. Mais l'État n'est pas simplement l'État du capital. Avec le fordisme, il s'agissait de l'État du compromis capital/travail. Avec le néo-libéralisme, l'État est redevenu l'État du capital, en l'occurrence financier. En fait, les comparaisons internationales, par exemple le suivi de l'Italie, ont beaucoup apporté, car à l'origine l'approche de la régulation était très franco-française ou américano-américaine. Cette extension a beaucoup fait évoluer la théorie pour devenir plus gramscienne avec par exemple les apports de Bruno Amable et Stefano Palombarini, qui, en s'appuyant sur les réflexions de Gramsci, ont introduit dans l'approche la notion fondamentale de bloc hégémonique.

Mouvements : *Pour finir sur cette période des années 1970, on voit bien que l'analyse du fordisme comme régime d'accumulation relativement stable a été cruciale mais aussi comment vos discussions ont pris acte du fait que ce régime entrerait en crise, les titres en témoignent : Régulation et crise du capitalisme (Aglietta, 1976) ou Accumulation, inflation, crises (Boyer et Mistral, 1978).*

R. B. : Notre lecture du marxisme en fait une théorie de la contradiction et du conflit. La théorie économique néo-classique considère que les contradictions de l'accumulation peuvent se résoudre par les ajustements automatiques de marché. Pour nous, le miracle c'est que l'accumulation se passe bien, parce qu'une myriade de raisons – suraccumulation, luttes sociales, crise mondiale, spéculation – expliquent qu'au contraire elle se passe mal. Il faut donc analyser simultanément, avec les mêmes concepts, le succès transitoire de l'accumulation et sa crise. La théorie de la régulation est celle de la fragilité des relations capitalistes et de ses institutions qui ne tiennent que tant qu'un bloc social a le pouvoir de les soutenir.

Pour moi, c'est là la grande différence avec la théorie des conventions. Dans l'approche de la régulation, il n'y a pas de possibilité technique pour qu'un accord cognitif garantisse la paix dans la société. Le conflit reviendra toujours. Et du coup, l'histoire ne s'arrête jamais. À un moment, des observateurs ont pu croire que la théorie des conventions pourrait être la contrepartie microéconomique de notre analyse macroéconomique parce

qu'elle partait comme elle de l'idée que les relations économiques sont des faits sociaux, le produit de négociations, de conventions et d'innovations institutionnelles. Mais cette convergence n'a pas eu lieu parce la théorie des conventions laisse de côté le conflit et la crise pour rêver à une harmonie généralement hors d'atteinte.

Mouvements : Deuxième moment de notre évocation : les années 1980-1990, justement, et le fait que la crise ou les crises du fordisme débouchent sur une série de challenges pour la théorie de la régulation. Deux sont particulièrement importants à mon avis, à savoir les enjeux de la mondialisation d'une part, la transformation profonde du capitalisme financier d'autre part. Comment ces enjeux ont-ils été discutés entre vous ?

R. B. : Dès le début, la régulation avait prôné une approche qui mobilise la comparaison des capitalismes. Et c'est un élément important parce que ce que cela a apporté des clés nouvelles de compréhension. Parce qu'on trouvait le fordisme tant aux États-Unis qu'en France, il était tentant d'anticiper une homogénéité des modes de développement. Mais après analyse, il est apparu que la Suède, le Danemark et l'Allemagne ne suivaient pas du tout le même modèle. J'ai ensuite passé près de 20 ans à faire des comparaisons internationales systématiques. Ce n'est que dans une troisième étape, au cours des dix dernières années, que j'ai analysé comment fonctionne un système mondial dans lequel interagissent des capitalismes hétérogènes face à l'hégémon déclinant que sont les États-Unis. Il ne s'agit pas de la globalisation, mais d'interdépendances générales et du rôle croissant du capital transnational dans la déstabilisation des modes de régulation nationaux. L'évolution endogène a généré un système dont nous n'avions pas la théorie.

On ne peut plus faire une théorie autonome du champ de forces en se limitant au niveau national. Par exemple, pour le cas de la France, ce qui prime n'est plus seulement l'interaction des acteurs domestiques, mais le jeu des forces externes, qu'elles viennent de l'Europe ou des GAFA. La causalité est maintenant de l'international vers le national. Ce qui pose un problème majeur de légitimité à long terme pour des gouvernements qui, une fois passées les élections, passent leur temps à reconnaître qu'ils ne peuvent pas agir sur les grandes forces internationales qui façonnent l'économie et l'emploi domestique.

Mouvements : Cette question de la diversité des capitalismes pose tout de même un problème de frontières. À partir de quel moment considérer qu'une formation sociale, un État-nation, ou un petit groupe d'États-nations constitue une forme originale de capitalisme, et qu'ils rentrent dans une case autonome de la typologie ? Il y a un cas qui est quasiment un cas limite pour la théorie de la régulation, c'est la Chine dont vous avez fini par dire que c'est un capitalisme étatique...

R. B. : L'intérêt de la Chine est que c'est un pays tellement grand que les capitalistes peuvent y prospérer sans difficulté au niveau régional, au

niveau local, au niveau des villes, au niveau des communautés. Et le Parti communiste s'allie à ces capitalistes locaux pour favoriser leur succès. Il les reconnaît comme des dirigeants compétents capables d'alimenter le budget de l'État central et de maintenir la paix sociale en donnant un emploi aux Chinois qui sont chassés de l'agriculture. Vous avez des millions de capitalistes en Chine, ce qui n'est pas le cas en Russie par exemple. Mais, comme vous le savez, d'un jour à l'autre le Parti communiste peut interrompre l'activité de n'importe quelle firme, qu'elle soit privée ou publique. Le dynamisme économique est sous contrôle du politique.

Le régime d'accumulation de la Chine est en fait mû par une compétition intense, de tous contre tous. À la différence des États-Unis où les GAFAM sont autant de monopoles, en attente de dissolution, le seul monopole est celui de l'État. La concurrence échevelée permet de limiter la croissance des salaires, de rogner sur les prix, de transiger sur l'environnement, parce qu'il faut suivre la rapidité de l'accumulation dans le reste de l'économie. Ce ne sont pas les bureaucrates qui contrôlent l'accumulation. Ils ne contrôlent que les résultats et la redistribution des dividendes de l'accumulation. Vous voyez l'intérêt d'une approche comparative. Quand nous avons commencé à travailler sur ces enjeux, j'ai été très surpris de la nature et de l'originalité du compromis chinois. C'est plus qu'un capitalisme d'État typique.

Mouvements : *Est-ce que, pour vous, cela veut dire qu'il n'y a pas de planification en Chine ?*

R. B. : Si, mais on planifie comme faisait la DARPA (Defense Advanced Research Projects Agency), agence en charge du développement des nouvelles technologies militaires aux États-Unis pendant la guerre froide. On planifie ce que les privés ne peuvent pas faire. Par exemple, face à la révolution des biotechnologies, on décide de réimporter des savants chinois des États-Unis pour créer des unités de recherche en biologie. Mais pour produire des chaussettes, des nœuds papillons, des radios, des microprocesseurs, c'est le marché qui y pourvoit. Les biens stratégiques sont encadrés, mais pour le reste, le marché décide qui va gagner sachant qu'en dernière instance, le Parti communiste peut toujours interrompre le jeu et empêcher la faillite de telle entreprise publique, fermer telle entreprise privée récalcitrante, établir un strict contrôle des prix dans un secteur, etc. Donc vous voyez l'originalité de ce modèle. Et il est très mal perçu par les Américains qui considèrent que c'est un capitalisme de papier qui va s'effondrer d'un moment à l'autre. Mais ils ont toutes les chances de se tromper. C'est un capitalisme résilient – sa sortie de la première phase de la Covid-19 en témoigne – mais pas dénué de conflits et de contradictions.

Mouvements : *On peut dire quelques mots des enjeux et des débats autour de la financiarisation des années 1980-1990 et de la façon dont vous l'avez appréhendée ? Dans une tradition de gauche marxisante, c'est autour de la production que se joue le cœur de l'accumulation et de*

la création de valeur, pas dans la finance qui opère en parasite. Donc, a priori, un régime d'accumulation centrée sur la finance devrait être impossible.

R. B. : Cela a été ma grande surprise de découvrir que c'était faux. Dans un papier que j'ai publié en 2000 dans *Economy and Society*, j'ai proposé un petit modèle qui montre comment une accumulation tirée par la finance peut s'établir. Son cœur consiste à investir non pas en fonction des résultats passés ou présents, mais au nom d'une profitabilité à venir. C'est l'illusion d'une révolution économique qui fait qu'une start-up peut subir d'énormes pertes, mais que demain elle peut espérer être le numéro un mondial. Deux mécanismes sont essentiels. Le premier est que la bourse soutienne ces paris sur l'avenir et fournisse du capital. Le financier ne regarde plus le passé : « Je me moque des résultats passés. Je ne suis convaincu que par le business plan que propose Facebook ou Twitter. » Et deuxième élément, il faut des fonds de pension qui investissent en bourse de sorte que les salariés qui en dépendent pour leurs retraites regardent avec autant d'attention la valorisation de leur patrimoine boursier que leur salaire.

Dans un tel système, vous pouvez avoir une austérité salariale qui pénalise le revenu salarial et donc *a priori* la consommation de masse, mais qui fait augmenter la rentabilité et gonfler les portefeuilles d'action. Comme les individus se croient riches de leur portefeuille, ils vont à la banque, demandent du crédit, et ils achètent une voiture, un logement, partent en vacances. Et donc la consommation continue. Ce modèle ne peut toutefois fonctionner que dans deux pays : les États-Unis et le Royaume-Uni. Dans tous les autres, il précipite la crise de l'accumulation. On l'a vu au Japon. Ce mécanisme a enrayé la dynamique du modèle nippon, qui est fondée sur l'emploi à vie, la dynamique industrielle et le salaire comme financement de la consommation et non pas par un recours au crédit.

Mais si ce modèle peut, un temps, accélérer la croissance, la chute n'en est que plus dure parce que le modèle devient vite incohérent du fait de la déconnexion progressive entre production et finance. Les anticipations sont sans commune mesure avec les réalisations car la spéculation finit par être beaucoup plus rapide que la création de valeur. Et le modèle s'effondre brutalement. Tout a été écrit en 2000. J'avais même annoncé que la prochaine crise serait américaine, et non plus asiatique car liée au capital financier !

Mouvements : Donc le modèle ne peut en fait fonctionner, c'est-à-dire passer au travers de crises « gérables » que s'il ne concerne qu'un pays ou une bulle sectorielle. Est-ce que cela implique que cette accumulation « financiarisée » est totalement dépendante de l'existence de quelque chose comme la Chine, laquelle fonctionne comme l'atelier du monde et le lieu où la croissance de la production va pouvoir régulièrement ramener de la valeur et permettre la consommation américaine ?

R. B. : Exactement. Et le caractère dramatique de la politique américaine actuelle tient au fait qu'ils ne peuvent accepter de former ce couple

inattendu avec la Chine qui a été au cœur de la dynamique d'accumulation de la mondialisation néolibérale : parce que les Américains consommaient tandis que les Chinois épargnaient et la Chine achetait des bons du Trésor américain. En 2008, par son massif plan de relance, elle a empêché une dépression mondiale.

Mouvements : Venons-en à ce qui peut apparaître comme un fantôme hantant la trajectoire récente de l'école de la régulation, à savoir le problème de la transition écologique. Autant le travail fourni sur les transformations des années 1990-2000 est important, autant il semble que l'école de la régulation soit en retrait sur les enjeux de la crise écologique.

R. B. : C'est une très bonne question. Je vais donner des verges pour me faire battre car j'ai toujours pensé que la crise sociale liée à l'inégalité économique viendrait avant la crise écologique. Le mouvement des Gilets jaunes en est, pour moi, la manifestation puisque ce qu'ils nous disent était « Attention ! Une taxe carbone est peut-être une bonne idée mais si elle pénalise ceux qui sont déjà à la limite de la survie économique, elle est inacceptable. » Le temps du changement climatique est quasiment le demi-siècle ou le siècle. Celui des inégalités est la décennie. Donc j'ai longtemps pensé que les sociétés buteraient d'abord sur le caractère intolérable des inégalités générées par le tournant néolibéral avant de buter sur les effets des contraintes écologiques. Et je me suis trompé parce qu'aux États-Unis, aujourd'hui, on voit bien comment le fractionnement de la société et la montée des inégalités vont de pair avec les effets du changement climatique, l'intensification des événements extrêmes, etc. Le changement climatique est là et il faut y faire face.

Le second problème est politique et concerne la possibilité d'une action efficace sur le péril écologique. Le temps long est de ce point de vue source de très grandes difficultés pour les pouvoirs politiques. Le changement climatique aurait supposé qu'on agisse dès 1973, dès le rapport du Club de Rome, parce que la dynamique est à l'échelle de deux, trois, quatre décennies. Cet horizon temporel est incompatible avec le court-termisme typique de la financiarisation qui s'est imposée depuis lors. Enfin, l'enjeu écologique est mondial alors même que les Nations unies ont beaucoup perdu de leur influence. Comment imaginer la création d'une agence pour la biodiversité et le changement climatique avec un pouvoir de promulgation de normes, un pouvoir de taxation, un pouvoir d'organisation de plans d'investissement et de recherches ? Je ne doute pas un instant des limites écologiques à la croissance. Je ne suis pas du tout un climato-sceptique, mais le jeu politique va à l'opposé des mesures qui seraient nécessaires. Même un État-nation planificateur et bienveillant rencontre de vigoureuses oppositions pour faire passer un compromis priorisant l'écologie.

Mouvements : Pourtant, le problème n'est peut-être pas tant celui de l'absence d'outils politiques que celui de la croissance. Pour le dire autrement : même si, dans les années 1980-2000, on avait gardé la

planification indicative à la française et sa capacité à anticiper, rien ne se serait passé à cause du consensus sur la croissance comme seule voie du progrès alors que, si on considère les calculs d'empreinte écologique, c'est un processus de véritable décroissance qu'il faudrait initier.

R. B. : Oui, le point est crucial. Avec le fordisme avait été inventée une économie à somme positive et croissante permettant de satisfaire, en même temps, la rentabilité des entreprises, la consommation des ménages et les biens publics assurés par l'État, conjonction de demandes dont la soupape était la croissance permanente. Comment sortir des problèmes de la croissance de la dette publique en réponse au Covid-19 ? Organisons une croissance à cinq pour cent et la question est réglée, tel est l'espoir qui hante les ministres des Finances.

Cette dynamique est loin d'être finie. Prenez les évolutions récentes de la politique chinoise. Depuis 2010, les dirigeants ont fait beaucoup plus attention aux contraintes écologiques. Il n'y avait pas vraiment le choix parce que, par exemple, la mortalité liée à la pollution urbaine est monumentale dans certaines zones industrielles. Mais depuis deux, trois ans la tendance s'est inversée : ils ont préféré relancer au plus vite la croissance pour résoudre les problèmes sociaux et redonner de l'emploi aux travailleurs migrants.

La croissance est effectivement la variable d'ajustement de demandes apparemment inconciliables et cette logique entre en conflit direct avec la limitation des ressources. Je ne vois pas comment on peut avoir une accumulation dans un contexte de ressources naturelles durablement limitées. Voilà qui impose de sortir du modèle qui a fait l'acceptabilité du capitalisme. C'est une difficulté énorme.

Mouvements : Pourtant, la dynamique des tensions associées à cette difficulté n'est pas si loin de ce que vous découvrez lorsque vous dites que les contradictions de l'accumulation présente ouvrent la porte à un nouveau modèle que vous qualifiez d'anthropogénétique parce que centré sur la santé, l'éducation, la culture. L'enjeu de la transition écologique n'est pas tant le fait qu'il n'y aurait plus de richesse et de valeur qui se créent, mais la façon dont cette augmentation s'articule à la production matérielle, à l'usage des biens et des ressources dites naturelles, aux cycles de renouvellement et aux régulations des écosystèmes. Si vous avez une forme d'« accumulation » centrée sur autre chose que la production massive des biens matériels, la contrainte sur les ressources et les effets sur les écosystèmes changent d'échelle et de nature... théoriquement !

R. B. : Vous avez raison. Imaginez qu'on remplace la croissance par la prospérité, par le bien-être des citoyens... Cela implique d'abord une transformation radicale des indicateurs afin de discuter les budgets publics en fonction des conséquences sur le niveau d'éducation, les inégalités, l'environnement. Il importe donc de ne plus polariser l'attention sur les variations conjoncturelles du PIB comme étalon de performance. Les chercheurs en santé publique britanniques viennent par exemple de

publier un rapport qui dit que, faute d'avoir pris en compte les conséquences défavorables sur l'espérance de vie en bonne santé des coupes budgétaires, on a réduit l'espérance de vie de la population de cinq ans au cours des vingt dernières années. Si on privilégie ce type d'indicateurs et cette priorité de santé publique, on a beaucoup moins besoin de courir après les prélèvements sur la nature au titre des biens de consommation. Imaginez qu'on fasse durer les téléphones portables dix ans ou les voitures vingt ans, il est facile d'imaginer l'économie de ressources ainsi réalisées.

Vous allez être surpris, un prochain numéro de la *Revue de la régulation* porte précisément sur ces enjeux et une petite équipe est en train de préparer un nouveau manuel de la théorie de la régulation avec de nombreuses entrées sur l'écologie. Pour les jeunes générations, c'est la question, plus que le rôle de l'État ou la domination de la finance. Le renouvellement démographique des régulationnistes est peut-être la réponse à votre question.

Mouvements : Venons-en, pour finir, à votre dernier livre Les capitalismes à l'épreuve de la pandémie. Vous y parlez d'un « trilemme » pour désigner les incompatibilités entre santé, économie et liberté ainsi que les priorisations problématiques qui en résultent. Vous insistez aussi sur ce qui s'est passé au printemps qui a été une forme de « sanitarisaton » des décisions dans la mesure où on a suspendu la contrainte budgétaire. Vous y voyez une possible ouverture vers des politiques plus proches du régime anthropogénétique. Qu'en pensez-vous aujourd'hui dans le contexte de la seconde vague ?

R. B. : Laissez-moi revenir sur la séquence que nous avons vécue. Le virus naît à Wuhan, en Chine. Dans cette société de surveillance, y compris numérique, qu'est la société chinoise, on a pu confiner de façon très héroïque, par immeubles, par quartiers entiers, sous le poids de la contrainte. Et la Chine semble, jusqu'à présent, avoir évité une seconde vague de la pandémie. Donc, l'un des rares pays qui va finir l'année 2020 avec une croissance économique sera la Chine. L'argument que défend le livre est le suivant : sans victoire durable, dans le monde entier, sur la Covid-19, il n'y aura pas de reprise de l'économie mondiale, et donc pas de reprise en Europe et en France.

Il est impressionnant de voir à quel point le gouvernement est peu patient et réticent à admettre que la pandémie n'est pas finie. Peut-être parce qu'il est « ballotté » par une multitude de groupes de pression, défenseurs d'intérêts sectoriels. Les restaurants veulent ouvrir, les cafés ne veulent pas mourir, les entreprises invoquent la liberté économique et surtout les écoles doivent rester ouvertes pour que les parents puissent y envoyer leurs enfants et aller au travail. Donc, sous l'effet de ces lobbies, sauf celui de la culture qui semble n'avoir aucun pouvoir de négociation, l'impératif économique est repassé au premier plan et les autorités ont pris des risques en ne décidant rien de trop sérieux pour limiter la transmission du virus. C'est cela l'échec de la stratégie de déconfinement de

la fin de l'été et de la rentrée, et secondairement seulement un problème de non-respect des mesures de distanciation sociale. Et la déception est cruelle parce qu'au final le pays enregistre un second confinement qui compromet la reprise économique même s'il est moins coûteux que le premier. L'autre surprise est que l'un des plus mauvais élèves sont les États-Unis, c'est-à-dire l'un des pays les plus riches de la planète. L'Europe souffre aussi alors qu'elle était censée avoir mis en place des systèmes de santé bien dotés et relativement égalitaires.

Donc, sans une garantie de la sécurité sanitaire au niveau mondial, pas de retour à un minimum de fonctionnalité économique. Effectivement, cela ouvre la possibilité d'une nouvelle hiérarchie des priorités et des formes institutionnelles grâce à la reconnaissance du modèle anthropogénétique. On réalise que la santé publique est un ingrédient caché de l'accumulation, ce n'est pas seulement un coût préjudiciable à la compétitivité. On se rend compte qu'une économie ne peut pas fonctionner si, lors de chaque face à face, chacun a peur de contracter la peste, le choléra ou toute autre maladie : une économie de services ne peut pas fonctionner avec la distanciation sociale.

Mouvements : Vous parliez de l'exemple chinois et du rôle que le confinement strict, la fermeture de Wuban et de toute la région, puis le contrôle drastique des mouvements et des frontières ont eu dans la capacité à contrôler la pandémie. Mais au-delà de la Chine, on a toute une série de succès en Asie - au Japon, à Taiwan, en Corée du Sud - chacun avec ses mécanismes et son dosage entre le contrôle des frontières, les procédures de confinement, les procédures de traçage, l'utilisation des outils électroniques, etc. Comment analyser le contraste avec l'Europe, faites-vous un lien avec ce que vous avez écrit sur les capitalismes asiatiques ?

R. B. : Oui, il y a un lien. Et c'est tout d'abord le résultat de la plus ou moins grande proximité de la Chine. L'Europe connaît avec le H1N1, une pandémie qui s'est éteinte d'elle-même, expérience contre-productive comme le montre la gestion des ressources stratégiques à commencer par les masques. Alors qu'en Asie le traumatisme était l'épidémie de SARS à partir de laquelle tous les pays que vous citez ont réorganisé leur système de santé publique. C'est un aspect fondamental. Prenez Taiwan. On y apprend, fin décembre 2019, qu'un virus nouveau est en train de se propager à partir de la Chine. Premièrement, on arrête le flux des Taïwanais qui reviennent vers l'île et on rend la quarantaine obligatoire. Deuxièmement, on active l'institut d'épidémiologie qui avait été constitué pour lutter contre le SARS. On commence à faire des tests PCR systématiques dans la population en suivant les cas contacts qui ne sont pas si nombreux de telle sorte qu'on arrive à enrayer la transmission. Ce n'est pas que la pandémie n'a pas touché l'île, mais la précocité des réactions, le fait que l'on a pratiqué suffisamment de tests, que les malades ont été isolés, y compris en utilisant les outils de contrôle électronique, sont autant de mesures dont la conjonction a permis d'enrayer l'explosion et a évité un confinement général, si coûteux en Europe.

Un second point commun est que ces pays ont une conception plus holistique des sociétés. Si vous allez au Japon, les individus considèrent qu'ils font partie d'un groupe. Du coup, lorsque resurgit la grippe saisonnière, tout le monde à Tokyo porte un masque. Ce n'est pas pour se protéger soi, c'est fait pour protéger les autres. Ce sont tous ces habitus qui se retrouvent dans la dynamique de réponse des personnes aux pandémies.

Le troisième élément est sans doute qu'il y a eu moins d'économie budgétaire dans les systèmes de santé des pays d'Asie orientale qui sont plutôt en phase de croissance voire de constitution de leur couverture sanitaire. Donc, en Corée, à Taïwan, en Chine continentale, on a multiplié les lits, les constructions d'hôpitaux à l'inverse des politiques suivies en Europe depuis quinze ou vingt ans.

Du coup, le modèle asiatique n'est guère transposable ailleurs. Nombre de systèmes de santé sont fragilisés par de persistantes politiques d'économies budgétaires. L'État est déconsidéré, il n'a pas les moyens de légitimement mettre en place des politiques qui supposent de réduire les libertés publiques. Le modèle taïwanais est hors d'atteinte.

Mouvements : Pour ce qui est de la santé publique en France, il semble toutefois que le phénomène soit beaucoup plus structurel et ancien que les politiques de contrôle budgétaire. C'est-à-dire que ça n'a jamais été un domaine d'accumulation de compétences au niveau de l'État à la différence du soin en général et de l'hôpital en particulier. Donc il y a sans doute des temporalités différentes, des choses ratées dans le court terme, mais aussi des effets de longue période, plus structurels ?

R. B. : Laissez-moi commencer par une anecdote. J'ai commencé ma carrière en étudiant au début des années 1970 le coût des soins hospitaliers pour le Centre d'Études des Revenus et des Coûts (CERC). À l'époque, le contrôle de la gestion de l'hôpital était assuré par la Cour des comptes et des inspecteurs des finances. Pour ces derniers, la santé était clairement un coût. Comme me le disait l'un d'entre eux : « Vous savez, moi, je préfère aller à l'Hilton plutôt qu'à l'hôpital, les lits sont plus confortables. » En une phrase tout était dit : l'hôpital, ce sont de coûteux lits, ce n'est pas un lieu de soins médicaux intensifs. Donc, premier problème, en matière de politique de la santé, le ministère des Finances a de longue date joué un rôle plus important que le ministère de la Santé.

Deuxièmement, à partir des années 1980, l'arrivée en force d'une économie de la santé, d'inspiration néo-classique puis managériale, a conseillé aux pouvoirs publics de la gérer comme le privé sur la base du slogan « l'hôpital, une entreprise comme les autres ». C'est ainsi qu'a été instituée la T2A dont l'histoire est maintenant bien connue : on tarifie à l'acte donc on multiplie les actes et on va à l'opposé des objectifs de santé publique.

Troisième point : la santé est une affaire de long terme. Et à nouveau, les outils pour le prendre en compte sont soit inexistants, soit négligés. Rappelez-vous l'épisode de la canicule de 2003 : beaucoup de vieux meurent, on met un certain temps pour le reconnaître faute d'un appareil statistique adéquat, ensuite le gouvernement n'en tire pas vraiment de

leçons, il élabore un plan pour l'éducation des personnes, pour la prise en charge des situations d'urgence mais sans moyens et sans liens avec les enjeux de la dépendance, de la montée des inégalités et de la pauvreté. En fait, le gouvernement et les hommes politiques en général ne s'estimaient guère redevables vis-à-vis des citoyens en matière de santé. Conclusion, en réponse à la crise de 2008, les pouvoirs publics coupent tout ce qui est possible à court terme, le long terme peut attendre. Dix ans plus tard, ils font face aux conséquences de ce manque d'investissements dans la prévention et l'hôpital.

Les difficultés actuelles pointent un problème majeur d'organisation de l'État. Il n'a pas les indicateurs qu'une planification intelligente supposerait. Le sursaut ne peut pas venir du ministère des Finances, parce que ses responsables réfléchissent en permanence à comment placer les bons du Trésor, rarement à ce que devrait être la santé publique à long terme. Pour produire un autre son de cloche et promouvoir d'autres alliances politiques avec les praticiens, les partenaires sociaux, les usagers, il faudrait une sorte de Conseil économique, social et environnemental radicalement rénové et de nouvelles formes de planification, c'est-à-dire des lieux où des acteurs sociaux se mobilisent pour nouer des compromis qui ne sont pas ceux qu'un État pressuré par les marchés financiers poursuit habituellement.

Mouvements : Une dernière question à propos de ce que vous appelez le capitalisme de plateforme, comme un des grands gagnants de cette crise. Pourquoi pensez-vous qu'il s'agit d'une forme particulière de capitalisme, porteuse d'un régime d'accumulation nouveau ?

R. B. : En fait, l'argument est qu'il n'y a pas une mais trois configurations qui coexistent et que les problèmes de l'accumulation dans le monde d'après la pandémie viennent de leur coexistence au-delà de leurs conflits idéologiques. La première, c'est le capitalisme transnational des GAFAM qui ont partiellement divorcé du territoire national. Ils n'ont pas d'État transnational derrière eux, et donc lorsqu'ils rencontrent un problème, c'est le président des États-Unis qui les défend. Mais ce régime d'accumulation est exclu. Il n'organise pas l'économie mondiale tout entière, il privilégie une petite fraction de l'élite au sein de chaque pays. En contrepoint, le nouveau modèle chinois mobilise l'économie de plateforme pour le contrôle politique digital de tous les citoyens. Les Chinois n'ambitionnent plus de poursuivre l'exportation à tout crin. L'autonomisation de la Chine signifie recentrage sur sa consommation intérieure mais avec la nécessité de prélever à l'extérieur toutes les matières premières indispensables à son système productif. Ce qui pose un problème majeur de viabilité à long terme du modèle. De fait, la croissance chinoise conditionne celle de l'Afrique et de l'Amérique latine par l'intermédiaire de leur modèle « extractiviste », socialement exclu et dévastateur pour le milieu naturel. Le succès du modèle chinois peut donc être catastrophique pour l'environnement et il est non copiable parce qu'il n'y a pas beaucoup de partis communistes à même de poursuivre ce genre de pilotage digital

d'une population entière. Du coup, le troisième modèle, de plus en plus visible, se manifeste par la montée des nationalismes d'États populistes dont la Hongrie est une forme emblématique. Ceux-ci revendiquent de s'organiser indépendamment du capital international et entendent fermer les frontières. Le problème est qu'ils peuvent prospérer politiquement, mais pas économiquement, parce qu'ils n'ont pas les moyens de contre-balancer la puissance du capitalisme transnational.

On entre donc dans une phase très difficile, un monde d'alternances entre des phases de poussée de la mondialisation avec les GAFAM et des phases de rétractation impulsées par des gouvernements qui veulent reconquérir leur autonomie. Prise dans ce processus, l'Union européenne est divisée entre d'un côté des forces centrifuges (le Brexit) et de l'autre le plan *Next Generation EU* qui vise à introduire un principe de solidarité pour atténuer les effets de la primauté de celui de concurrence. L'avenir est ouvert, jamais l'histoire n'est écrite à l'avance. Il y a toutes les chances que ces tensions et ces incertitudes débouchent sur des événements qui vont nous surprendre, tout comme le fit la Covid-19. ●