

L'ILLUSIONNISME ÉCONOMIQUE

Christian Deblock

15 février 2003

Les dessins animés ont ceci de magique que, pour notre plus grand plaisir, les personnages, emportés par leur élan et le plus souvent par leur bêtise, peuvent continuer de courir dans le vide jusqu'à ce qu'ils finissent par prendre conscience de leur situation, avec le résultat qu'on devine. À voir aller l'administration Bush dans sa gestion des dossiers économiques depuis son entrée en fonction, c'est l'image qui me vient immédiatement à l'esprit. Jamais en effet n'aura-t-on vu une administration présidentielle jongler avec les problèmes avec autant de légèreté et mêler avec autant de brio démagogie libérale et intérêts partisans. Et ce, avec une assurance d'aller dans la bonne direction qui n'a d'égale que la conviction que tout devrait rentrer dans l'ordre rapidement et que l'économie américaine devrait sortir plus forte que jamais des épreuves qu'elle traverse. Le problème pour elle, c'est que les choses sont loin de se passer comme elle le souhaiterait. Ce ne sont plus seulement les milieux d'affaires qui doutent mais également les consommateurs comme le révèle le plongeon de l'indice de confiance de l'université du Michigan en février. Tout comme en 1991, celui-ci est en effet en train de chuter dramatiquement, touchant en février son plus bas niveau depuis septembre 1993¹. De même, les critiques de la politique économique ne viennent plus seulement des analystes et des milieux financiers, mais également des économistes, de plus en plus nombreux à dénoncer tant l'irresponsabilité financière de l'administration Bush que l'inéquité et l'inefficacité des réformes fiscales que celle-ci entend mettre en œuvre². Jusqu'au président de la

Réserve fédérale, Alan Greenspan, lui-même, qui est venu littéralement sermonner l'administration et lui donner un véritable cours de discipline budgétaire lors de la présentation semi-annuelle de la politique monétaire devant le Congrès le 11 février dernier³.

Une reprise vacillante

Si les indices économiques continuent de souffler le chaud et le froid, Alan Greenspan a été, dans son dernier rapport sur la politique monétaire⁴, on ne peut plus clair : la politique monétaire a beau être fort accommodante, la politique budgétaire stimulante et l'économie américaine flexible comme jamais, tant et aussi longtemps que les profits resteront bas et que les incertitudes géopolitiques continueront de peser, les entreprises n'investiront pas et n'embaucheront pas. Tout est là : pas d'investissement, pas de croissance ; pas de croissance, pas d'emplois⁵.

celui-ci non seulement ne règlera en rien les problèmes de l'économie, mais ne fera qu'aggraver le déséquilibre fiscal et menacer la capacité de financement des programmes sociaux et de santé. (La lettre ouverte est en ligne sur le site de l'*Economic Policy Institute* à l'adresse suivante : <http://www.epinet.org/>). Comme il se doit, quelques jours plus tard, une seconde lettre ouverte, signée par, entre autres, trois prix Nobel (Milton Friedman, James Buchanan et Vernon Smith), est venue appuyer le plan Bush. La lettre, relayée par la *National Taxpayers Union*, est adressée au Congrès. Ses auteurs, rappelant que le gouvernement ne crée pas de richesses, réclament, pour relancer l'économie, une diminution des dépenses fédérales, des réductions fiscales permanentes et davantage de mesures fiscales incitatives. (la lettre est en ligne sur le site de la *National Taxpayers Union* à l'adresse suivante : <http://www.ntu.org/>).

³ Testimony of Chairman Alan Greenspan. *Federal Reserve Board's semiannual monetary policy report to the Congress*. (Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs, U. S. Senate. 11 février 2003. En ligne à l'adresse suivante : <http://www.federalreserve.gov/>)

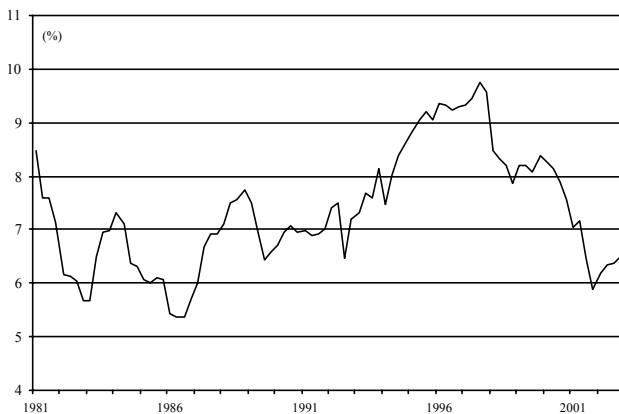
⁴ Ibidem.

⁵ En janvier, l'économie a créé 143 000 emplois et le taux de chômage a reculé de 0,3 points, pour se fixer à 5,7 %. Pourtant, loin de convaincre, ces données laissent plutôt les observateurs sceptiques. Certains parlent même d'illusion statistique, les

¹ L'indice est tombé à 79,2 en février, contre 82,4 le mois précédent. Les analystes tablaient sur un taux de 81,2. En 1991, l'indice avait perdu quelque 25 points, pour atteindre un plancher de 65 points. On prendra la mesure de la chute actuelle en considérant que celui-ci avait atteint un niveau historique en janvier 2000, 112, pour glisser par la suite et atteindre le plancher de 81,8 en septembre 2001.

² Une lettre ouverte, signée par plus de 400 économistes, dont dix prix Nobel (George Akerlof, Kenneth Arrow, Lawrence Klein, Daniel McFadden, Franco Modigliani, Paul Samuelson, Robert Solow, Joseph Stiglitz, Douglas North, et William Sharpe), dénonce le plan de réduction des impôts, arguant que

Graphique 1 : Part des profits avant impôt dans le PIB



Source : Bureau of Economic Analysis

L'économie américaine est en reprise. En théorie du moins. Parce que le NBER, l'organisme chargé de dater officiellement les cycles, n'est toujours pas capable de dire, au vu des données les plus récentes, si l'économie américaine vient de boucler l'un des plus courts cycles de son histoire ou bien si, au contraire, la reprise est en train de marquer une pause.

Toujours est-il que les premières estimations du PIB pour le quatrième trimestre 2002 n'ont absolument rien de réjouissant. Le ralentissement de la croissance était attendu, mais pas à ce point : le PIB a à peine augmenté de 0,7 % (sur une base annualisée), comparativement à 4 % pour le trimestre précédent. Comparés aux chiffres de la dernière reprise économique, les chiffres actuels laissent tout le monde songeur. Certes, la récession de 2001 a été moins profonde que celle de 1990 – 1991, et le redémarrage de l'économie s'est fait plus rapidement. Mais, manifestement, celle-ci peine actuellement à trouver sa vitesse de croisière. Comme lors de la reprise précédente, la consommation des particuliers et les dépenses résidentielles tirent la croissance économique depuis décembre 2001. Toutefois, si les dépenses résidentielles demeurent fortes, de 5 % (données annualisées) pour le dernier trimestre 2002, la consommation des particuliers est par contre brutalement retombée à 1 %, ce qui est tout à fait anormal. Beaucoup plus inquiétant : les investissements des entreprises ne sont toujours pas au rendez-vous. Certes, on note, pour la première fois, une augmentation des investissements, de 1,5 %. Mais, si, augmentation il y a des achats en équipement et matériel informatique (5 %), et ce pour un troisième trimestre consécutif, les dépenses en infrastructures sont par contre toujours orientées à la baisse, de - 9,3 % (- 21,4 % au troisième trimestre). Là encore, il s'agit d'une différence notable avec la reprise précédente.

Autre phénomène nouveau : les exportations sont en recul pour une seconde année consécutive, et les importations à la hausse. En 2001 et 2002, les exportations ont reculé de - 5,4 % et - 1,3 %, respectivement, et les importations ont affiché des taux de variation de - 2,9 % et 3,5 %. En 1990, 1991 et 1992, les exportations avaient enregistré des taux de croissance de 8,7 %, 6,5 % et 6,2 %, respectivement, et les

soldes de janvier compensant pour les mauvais chiffres de décembre.

importations des taux de variation de 3,8 %, - 0,5 % et 6,8 %. Enfin, autre point à noter : en 1990, 1991 et 1992, les dépenses fédérales étaient orientées à la baisse, affichant des taux de 2 %, - 0,3 % et - 1,6 % pour chacune de ces trois années. Actuellement, c'est l'inverse qui se produit : les dépenses ont augmenté de 4,8 % en 2001 et de 7,4 % en 2002, une tendance qui devrait s'accroître davantage encore au cours des deux prochaines années.

Un déficit commercial et un déficit budgétaire qui se creusent dangereusement, des investissements qui ne sont toujours pas au rendez-vous, des niveaux d'endettement inquiétants et une croissance économique molle, voilà de quoi inquiéter plus d'un analyste, à commencer par Stephen Roach de Morgan Stanley qui évoque le scénario de la première guerre du Golfe. Pour celui-ci, le constat est simple. Le seuil critique de la croissance se situe entre 1 % et 2 %. Or avec une croissance d'à peine 0,7 % comme ce fut le cas au dernier trimestre, et comme c'était le cas juste avant l'invasion du Koweït au début du mois d'août 1990 (0,9 % au deuxième trimestre 1990), l'économie américaine est extrêmement vulnérable aux chocs extérieurs. À l'époque les prix du pétrole s'envolèrent immédiatement pour retomber par la suite, mais le mal était fait et l'économie américaine devait tomber dans une récession qui allait coûter la présidence à George Bush. Le même scénario va-t-il se reproduire ? Selon le scénario optimiste présenté en novembre 2002 par les experts du CSIS, et jugé par ces derniers comme le plus probable, les prix du pétrole devraient s'envoler, mais la guerre étant gagnée rapidement, presque sans coup férir, et les champs pétrolifères épargnés, les choses devraient revenir tout aussi rapidement à la normale, les marchés boursiers retrouveraient la confiance et la croissance de l'économie américaine devrait s'envoler... En attendant, les cours du pétrole se sont déjà envolés et les effets commencent à se faire sentir durement à la pompe à essence.

Personne ne peut faire de prédiction en matière de guerre, mais ce que tous les économistes savent c'est que si la confiance économique n'est pas là lorsque la guerre commence et que si, de surcroît, les fondamentaux ne sont pas sains, problèmes majeurs il y aura. Et c'est le cas actuellement. Premièrement, le moteur de la croissance actuelle, les dépenses des consommateurs, est en train de tomber en panne. Deuxièmement, les exportations reculent tandis que l'appétit des consommateurs américains pour les produits étrangers demeure toujours aussi insatiable. Et troisièmement, l'administration fédérale est en train de perdre le contrôle des finances publiques, engagée qu'elle est, d'un côté, dans des dépenses militaires qui défient l'entendement et, de l'autre, dans des réductions fiscales dont la présidence a bien du mal à démontrer l'efficacité à défaut de pouvoir en justifier l'équité. Bref, tout cela est de très mauvais augure. Tellement, qu'après avoir longtemps vanté les mérites d'un dollar fort, l'administration Bush commence à voir quelques avantages dans un dollar faible, ne serait-ce qu'au plan commercial.

Quand la démagogie devient politique économique

Les incertitudes géopolitiques mises à part, deux autres facteurs hypothèquent la reprise économique actuelle. Premièrement, quoi qu'en disent les conseillers économiques de la présidence, les fondamentaux

économiques ne sont pas sains. Deuxièmement, dangereusement inspirée par la thèse selon laquelle la croissance économique des années 1990 aurait été le résultat des réformes introduites par la reaganomique, l'équipe économique actuelle, aussi dogmatique du marché que l'était celle du président Reagan, entend suivre la même voie, avec le résultat que le même

les habitudes des consommateurs, des changements qui, en retour, font évoluer les marchés, ce qui crée de nouvelles possibilités mais aussi pose de nouveaux problèmes. 2) À marchés dynamiques, économie dynamique ; mais pour qu'il en soit ainsi, il faut que ceux-ci soient compétitifs, efficaces et équitables, ce qui demande en retour une régulation efficace et flexible,

Le Compte du millénaire

Pour reprendre les termes utilisés par le président Bush, l'objectif est de présenter « un nouveau contrat en faveur du développement mondial » et de gérer autrement l'aide américaine. Pour ce faire, la nouvelle société mise en place, *Millennium Challenge Corporation*, disposera de budgets accrus et disposera de toute l'autonomie nécessaire pour juger de l'admissibilité des pays à l'aide américaine, des conditions de mise en œuvre des programmes ainsi que de leur poursuite. Le principe central qui guidera l'organisme sera de récompenser les pays qui mettent fin à la corruption, respectent les droits de la personne, instaurent l'état de droit, investissent dans les domaines de la santé et de l'enseignement, libéralisent leur économie, appliquent une politique budgétaire judicieuse, promeuvent l'initiative privée et facilitent la création de petites entreprises.

Seize indicateurs de performance (16), regroupés sous trois thèmes, ont été retenus pour juger de l'admissibilité des pays. Ces trois thèmes sont : (1) la gouvernance judicieuse (*Governing justly*) ; (2) l'investissement dans le capital humain (*Investing in people*) ; et, (3) la liberté dans le domaine économique (*Promoting Economic Freedom*). Le premier thème couvre les libertés publiques, les droits politiques, la participation de la société civile et l'imputabilité, l'efficacité gouvernementale, l'État de droit et la lutte contre la corruption. Le second thème couvre l'éducation primaire, la réussite scolaire au niveau primaire, les dépenses de santé et la vaccination. Quant au dernier thème, il couvre la notation du pays, l'inflation, le déficit budgétaire sur trois ans, la politique commerciale, la qualité de la réglementation et le nombre de jobs pour créer une entreprise.

Il s'agit de la sorte de sélectionner les pays qui affichent les meilleurs résultats, avec la contrainte supplémentaire que pour figurer en bonne place un pays doit obtenir une note supérieure à la médiane dans chacun des trois grands thèmes ou domaines. Il est intéressant de noter également que les indicateurs retenus proviennent de l'Institut de la Banque mondiale et du FMI, mais également de la *Heritage Foundation* et de *Freedom House*, deux organismes bien connus pour leur grande ouverture d'esprit, de même que d'un magazine d'investissement, *Institutional Investor Magazine* (Pourquoi lui et pas un autre, ou encore pourquoi pas une agence de notation ?).

scénario catastrophe est en train de se reproduire, à commencer au plan budgétaire.

Je ne reviendrai pas sur le premier facteur, déjà abordé dans une chronique précédente⁶. Le second facteur par contre mérite qu'on s'y arrête.

Préparé par le Conseil économique de la présidence (Council of Economic Advisers), *The Economic Report of the President* a toujours reflété les sensibilités des membres du conseil tout autant que les projections de l'administration en place. Mais cette année, c'est un véritable petit chef d'œuvre d'apologie du dynamisme du marché et de la gouvernance privée qu'ont écrit les économistes de la présidence, une sorte de catalogue de recettes à suivre pour une économie globale vibrante et dynamique, que bien entendu, l'administration Bush entend suivre à la lettre.

Pour faire court, quatre idées maîtresses traversent le rapport : 1) les marchés refaçonnent et réorientent continuellement l'activité économique en réponse aux changements dans les conditions de production et dans

autrement dit une régulation qui n'en n'appelle pas à l'autorité et aux procédures bureaucratiques⁷, mais plutôt aux critères de performance et aux méthodes du marché, ainsi qu'aux acteurs privés eux-mêmes, aux tierces parties notamment⁸. 3) C'est cette ligne de conduite

⁷ À la réglementation bureaucratique, il est reproché trois choses : 1) d'être incapable de répondre efficacement à la dynamique du marché ; 2) d'avoir une information imparfaite sur ce qui se passe dans les industries particulières ; 3) de n'être pas sujette aux contraintes de la concurrence.

⁸ Le rapport économique pose à ce propos cinq questions, cinq questions qui doivent servir de guide lorsqu'on envisage de réglementer en vue de maximiser le bien-être collectif : 1) est-ce que le marché peut atteindre l'objectif désiré sans réglementation ? 2) Est-ce que l'on peut faire appel au secteur privé plutôt qu'au gouvernement en matière de réglementation pour atteindre l'objectif recherché ? 3) Dans quelle mesure une réglementation publique peut freiner le dynamisme du marché ou créer des distorsions ? 4) Existe-t-il une alternative moins restrictive à la réglementation envisagée ? 5) Est-ce que les coûts engendrés par la réglementation sont justifiés par les bénéfices attendus, et comment sont-ils distribués ? La conclusion qui s'impose est que chaque fois que la réglementation bureaucratique empêche le progrès, des réformes doivent être entreprises et, sauf à démontrer que la voie bureaucratique est plus efficace, c'est la voie de la régulation privée qui doit être retenue.

⁶ États-Unis. Bilan économique 2002. *Quand la confiance n'y est plus*, janvier 2003.
http://www.ceim.uqam.ca/Obs_Amer/chronique2002.html

qu'entend suivre l'administration dans les réformes institutionnelles qu'elle veut engager dans tous les domaines pour consolider les assises de la prospérité et de la compétitivité, et ce à commencer par ceux de l'environnement, du travail et de la gouvernance d'entreprise. 4) Ces réformes doivent aussi être engagées à l'échelle globale, en particulier par les grandes institutions financières internationales à qui il est instamment demandé de faire mettre partout en œuvre les trois grands principes fondamentaux en matière de croissance que sont la liberté économique, la responsabilité en matière de gouvernance, et l'investissement dans le capital humain.

Le point 4 trouve son application directe dans le projet annoncé à la fin novembre de créer une nouvelle corporation, *Millennium Challenge Corporation*, pour gérer l'aide américaine à l'étranger, tandis que les trois premiers points trouvent leur application dans la réforme réglementaire que l'administration Bush entend engager, avec en tête de liste la réforme de la fiscalité, la réforme du marché du travail et celle des lois de la concurrence. La première phase de la réforme fiscale a été lancée en 2001 avec l'*Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act* (EGTRRA). La seconde phase a été lancée le 7 janvier dernier par le président Bush. Officiellement présentées comme devant stimuler la reprise économique, la plupart des mesures annoncées à cette occasion, dont l'abolition de la double taxation sur les profits des compagnies, ne visent en fait qu'à accélérer la mise en place d'une réforme en profondeur de la fiscalité, avec trois grands objectifs en vue : (1) réduire la complexité du système ; (2) stimuler la performance économique en améliorant les incitatifs ; et (3) relier les impôts à la capacité de payer et au bien-être économique.

Si on laisse de côté le troisième objectif, l'objectif d'équité réinterprétée à la lumière de la théorie du revenu permanent de Milton Friedman, ce sont les deux premiers objectifs qui sont les plus éclairants. Deux reproches majeurs sont faits au système actuel : premièrement, il encourage l'inefficacité économique ; deuxièmement, il entraîne des coûts de fonctionnement exorbitants. Les réformes antérieures n'ont rien donné, parce qu'elles n'ont été que partielles, et partant, le système en place génère des distorsions économiques et affecte négativement les décisions économiques, notamment celles qui ont trait à l'épargne, à l'investissement, à la prise de risque ou encore à la gestion des portefeuilles. L'exemple type de ces distorsions étant évidemment la double taxation des profits des compagnies...

Rien d'étonnant dans ces conditions que de voir des associations comme la *National Taxpayers Union* et certains économistes, Milton Friedman et James Buchanan en tête, monter aux créneaux pour soutenir la réforme et presser le Congrès d'adopter des mesures draconiennes pour éliminer les politiques publiques qui pénalisent les acteurs économiques et s'avèrent en bout de ligne extrêmement dommageables pour l'économie. Le débat est loin d'être nouveau, sauf qu'il vient de prendre un tour nouveau, la lutte contre le terrorisme et la relance de l'économie servant de prétexte à la mise en place d'une réforme fiscale qui n'aura pas seulement pour effet de creuser dangereusement les inégalités dans la répartition des richesses, mais également de mettre en péril tout le système de sécurité sociale que tous les observateurs, y compris l'OCDE, considèrent déjà

comme étant l'un des plus inéquitables et des plus inefficaces de tous les pays industrialisés. À un autre niveau, il doit être replacé dans le débat plus général sur la concurrence fiscale à l'échelle internationale, un problème que l'OCDE cherche à circonscrire par le truchement de codes de conduite et qui, vu l'attitude actuelle de la Maison Blanche, n'est certainement pas près de trouver une solution même si tout le monde sait que la majeure partie des fonds qui circulent dans les paradis fiscaux provient d'activités criminelles⁹.

Vers une crise budgétaire

Le président Bush recherchait un vaste mouvement de soutien à son ambitieux projet. Plutôt, c'est à une véritable levée de boucliers qu'il doit maintenant faire face¹⁰. Aux critiques sur l'inefficacité, l'inéquité et les effets délétères sur le tissu social des mesures projetées, vient s'en ajouter une autre : l'irresponsabilité financière. Et sur ce point, le leader démocrate au Sénat, Thomas Daschle, n'a pas mâché ses mots : l'administration Bush est l'administration la plus irresponsable de toute l'histoire des États-Unis. L'accusation pourrait être qualifiée de partisane si les faits ne lui donnaient pas raison.

En présentant devant le Congrès, le 3 février dernier, son projet de budget pour l'année financière 2004, la Maison Blanche a fait brutalement resurgir le spectre des déficits chroniques. Et les chiffres parlent d'eux-mêmes : - 304 milliards de \$ en 2003, - 307 milliards de \$ en 2004 et - 208 milliards de \$ en 2005. Pire, les mesures de relance annoncées sont évaluées à quelque 674 milliards de \$ sur dix ans. Les projections ne vont pas au-delà de la cinquième année, ce qui rompt d'ailleurs avec la règle habituelle de présenter les prévisions sur dix ans. Toujours est-il que pour la période 2004-2008, le bureau du budget (*Office of Management and Budget*) prévoit un déficit cumulé de 1 084 milliards de \$! Mais le problème est plus profond encore.

Tout d'abord, même si les économistes officiels se disent prudents dans leurs projections économiques, tout le monde s'accorde pour dire que les prévisions budgétaires ne sont pas très sérieuses. L'*Office of Management and Budget* table sur une croissance économique de 3,3 % en moyenne sur la période 2003 – 2008, un pourcentage légèrement supérieur au taux de croissance moyen enregistré pendant les deux dernières décennies (3,2%)¹¹. Sur la base de ces projections, le déficit budgétaire devrait représenter 2,8 % du PIB

⁹ Le secrétaire au Trésor Paul O'Neil s'était fermement opposé au printemps 2001 à toute idée de code en la matière, de même qu'à toute réglementation des paradis fiscaux. Il est intéressant de noter que là encore, Milton Friedman et James Buchanan sont montés aux créneaux pour demander au président Bush de rejeter l'initiative de l'OCDE et son projet de créer un « cartel de taxe » comme ils l'ont qualifié. La lettre, datée du 31 mai 2001, est en ligne à l'adresse suivante : <http://www.tax-news.com/asp/story/story.asp?storyname=3849>.

¹⁰ Désormais libres de leurs paroles, Laurence Lindsey et Paul O'Neil ne se sont pas gênés pour qualifier la réforme fiscale et le dernier train de mesures annoncées d'inefficaces et de dangereux. L'aveu est tardif, mais néanmoins gênant.

¹¹ Le taux de croissance moyen de l'économie a été de 2,4 % pendant la première moitié des années 1990, et de 4 % pendant la seconde. Le taux de 3,3 % correspond au taux de croissance du PIB potentiel pour la période 1996 – 2002.

Tableau 1 : Projections budgétaires

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Déficit en milliards de \$	-158	-304	-307	-208	-201	-178	-190
Déficit en % du PIB	-1,5	-2,8	-2,7	-1,8	-1,6	-1,4	-1,4
Déficit structurel* en milliards de \$	-111,3	-250,3	-271,7	-190	-194,4	-177,6	-189,6

Sources : *Office of Management and Budget ; Congressional Budget Office*

* : déficit corrigé des facteurs conjoncturels

en 2003 et 2,7 % en 2004, pour ensuite diminuer et représenter 1,8 % du PIB en 2005, 1,6 % en 2006 et 1,4 % en 2007 et 2008. Au-delà, on ne sait pas ! Qui plus est ces prévisions ne tiennent pas compte d'une éventuelle guerre en Irak. Le *Congressional Budget Office* avait fait certaines prévisions à ce sujet en septembre 2002. Il estimait les coûts de déploiement des forces américaines dans le Golfe persique entre 9 et 13 milliards de \$. La guerre coûterait entre 6 et 9 milliards de \$ par mois, les coûts de rapatriement des forces américaines seraient de l'ordre de 5 à 7 milliards de \$, et les coûts d'occupation seraient de l'ordre de 1 à 4 milliards de \$ par mois. De ceci, il n'en est aucunement question dans le budget. Par contre, ce que l'on sait, c'est que guerre ou pas guerre, l'enveloppe du budget de la défense devrait augmenter de quelque 2100 milliards de \$ sur la période 2004 – 2008....

Ensuite, si personne ne sait trop ce qu'il va advenir du budget de la défense, les estimations de la Maison Blanche fixent à quelque 380 milliards de \$ l'impact des mesures dites de relance économique sur le déficit budgétaire, dont 360 milliards de \$ au titre des mesures fiscales¹². Là encore, on a beaucoup de mal à jauger la qualité de ces chiffres. Les nouvelles mesures fiscales annoncées s'inscrivent dans le cadre d'un vaste plan de réforme fiscale dont la mise en œuvre a débuté à l'été 2000 et dont les trois grands objectifs sont de réduire la complexité, d'augmenter les incitatifs économiques et d'améliorer l'équité. À plus court terme, elles visent à stimuler la croissance économique. Directement inspirée par les théories de l'offre et par les intérêts partisans, la réforme en général et l'élimination de la double taxation des revenus des sociétés en particulier visent à augmenter le revenu permanent des particuliers et à stimuler l'épargne et l'investissement¹³. Aucune étude sérieuse n'a

jamais corroboré l'hypothèse de Laffer selon laquelle la réduction de la charge fiscale augmente l'incitation au travail, à l'épargne et à l'investissement. Ni non plus l'hypothèse selon laquelle le gouvernement récupérera les réductions d'impôts consenties grâce aux revenus supplémentaires engendrés par la croissance économique qui découlerait de ces réductions.

L'expérience de la Reaganomique a été plus que désastreuse au plan budgétaire¹⁴. Le même scénario se profile à l'horizon : dans un contexte d'incertitude géopolitique et économique, avec des rentrées fiscales en forte diminution et un budget de la défense qui accapare une part croissante des ressources et hypothèque l'avenir des budgets sociaux, on voit mal comment l'administration Bush peut à la fois prétendre faire preuve de responsabilité financière et convaincre le monde des affaires de l'efficacité de sa réforme fiscale. Pire, elle n'a pas la même marge de manœuvre que celle de son illustre maître à penser. Le taux d'épargne de l'économie n'a jamais été aussi bas. Le taux d'épargne brut est actuellement de l'ordre de 15 % du PIB et le taux d'épargne des particuliers représente à peine 2 % du revenu disponible. Aux effets d'éviction qu'engendre sur les marchés les besoins de financement de l'administration centrale, vient s'ajouter un autre problème : celui de la dette extérieure. Celle-ci représente maintenant 25 % du PIB et elle ne cesse d'augmenter. Au déficit courant qui devrait se chiffrer à quelque 450 milliards de \$ pour l'année 2002, vient s'ajouter un déficit budgétaire que les premières estimations chiffrent à 50 milliards de \$ pour 2002. Un déficit qu'il faudra bien financer. À l'extérieur à défaut de pouvoir le faire sur le marché intérieur.

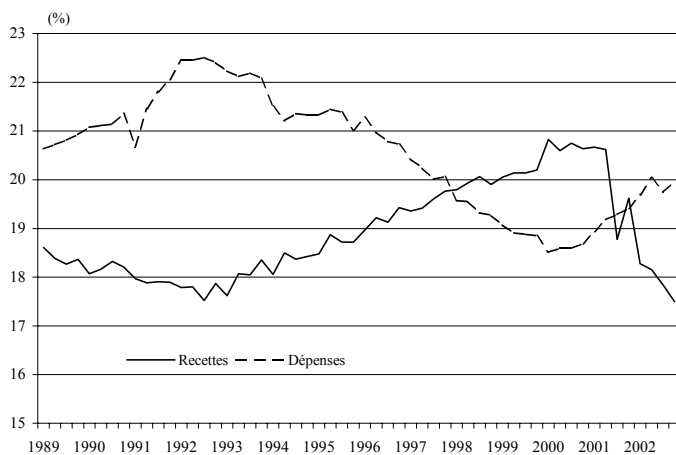
¹² L'élimination de la double taxation sur les gains des sociétés devrait représenter un manque à gagner de quelque 140 milliards sur la période 2004 – 2008, et de 360,3 milliards de \$ sur la période 2004 – 2013.

¹³ L'élimination de la double taxation des profits des sociétés fait appel à un curieux raisonnement. Elle s'appuie sur l'hypothèse selon laquelle la réduction du taux d'épargne des particuliers est corrélée à l'attrait pour les valeurs mobilières (le pourcentage de particuliers détenant directement ou indirectement des actions est passé de un tiers à plus de 50 %). À ceci vient s'ajouter le fait que les fonds d'investissements contrôlent environ la moitié des titres. En éliminant la double taxation, les entreprises devraient verser davantage de dividendes, ce qui devrait, en retour, stimuler la consommation autant que la bourse. À cette hypothèse, vient s'en ajouter une seconde : au cours des dernières années, l'investissement des entreprises serait corrélé aux cours des actions. Second effet attendu donc, en stimulant la

bourse, on stimule l'investissement. Tout ceci ne fait pas très sérieux. Comme l'a fait remarquer un observateur, la mesure va surtout permettre aux plus riches de se payer un second yacht...

¹⁴ Le déficit devait atteindre 6 % du PIB en 1983 (4,8 % selon les comptes nationaux), pour devenir permanent par la suite jusqu'au milieu des années 1990.

Graphique 2 : Part des recettes et des dépenses dans le PIB



Source : Bureau of Economic Analysis

Les responsabilités de l'hégemon

Dans son ouvrage sur la crise des années trente, Charles P. Kindleberger avait pour la première fois avancé l'idée selon laquelle ni la puissance déclinante, l'Angleterre, ni la puissance montante, les États-Unis, n'avaient assumé leurs responsabilités en matière de stabilité internationale¹⁵. Kindleberger reprendra et développera par suite sa thèse en associant la stabilité internationale à un bien collectif international qu'en l'absence d'autorité supranationale, seule une grande puissance peut produire et faire respecter. Pour celui-ci, dans un monde asymétrique, il incombe au(x) pays leader(s) d'exercer les responsabilités que leur confère la puissance et en particulier de promouvoir des règles et un ordre qui assurent le bon fonctionnement de l'économie mondiale, de créer un consensus sur la nature de ces règles et leur respect collectif, d'en supporter les coûts en contrepartie des avantages qu'il(s) en tire(nt), et, le cas échéant, comme cela aurait dû être le cas dans les années trente, de soutenir l'économie mondiale en laissant leurs marchés ouverts et en jouant un rôle de prêteur en dernière instance. Reprise par les réalistes en relations internationales, notamment par Robert Gilpin, Robert O. Keohane et Joseph Nye, la thèse de Kindleberger donnera lieu à une nouvelle théorie, la théorie de la stabilité hégémonique, une théorie que Kindleberger lui-même reprendra à son compte, non sans cependant exprimer son malaise vis-à-vis du concept d'hégemon¹⁶. Plus récemment, Joseph Nye a introduit le concept d'hégémonie « soft » à propos des États-Unis, mais sans convaincre.

Par delà les critiques, nombreuses, que l'on peut formuler à sa théorie, il n'en demeure pas moins que Kindleberger met en lumière trois ordres de faits incontournables. Premièrement, le monde est asymétrique ; deuxièmement, l'économie mondiale a besoin de règles pour fonctionner adéquatement ; et, troisièmement, l'exercice de la puissance entraîne des responsabilités. La théorie de la stabilité hégémonique a plus d'une fois été invoquée par l'administration Clinton, notamment pour

défendre le leadership des États-Unis dans les affaires économiques internationales et assimiler le libre-échange à un bien collectif. D'une manière générale cependant, cette dernière a toujours refusé d'engager les États-Unis sur le terrain miné des responsabilités collectives, tout comme elle a toujours rejeté l'idée de prêteur ou de marché de dernière instance. Plutôt, c'est à la responsabilité des États eux-mêmes que nous sommes renvoyés, à charge évidemment pour ces derniers d'ajuster leurs politiques au contexte d'une économie mondiale ouverte à la concurrence mais aussi pour les institutions internationales d'exercer une surveillance étroite de leur suivi. Cette approche, consacrée par le Consensus de Washington, première ou nouvelle mouture, fait l'objet actuellement des plus vives critiques dans la mesure où non seulement elle laisse les États à eux-mêmes, mais aussi qu'elle présume de l'efficacité naturelle des marchés, des marchés auxquels il est demandé de résoudre des problèmes que les États se refusent d'aborder collectivement. On prendra toute la mesure de ce renversement de paradigme en matière de coopération économique internationale en comparant simplement le traitement octroyé actuellement aux pays en développement à celui que ceux-ci se sont efforcés d'obtenir dans l'Après-guerre dans le cadre d'un ordre qui, pour imparfait qu'il fût, n'en mettait pas moins de l'avant l'idée d'une responsabilité collective dans la gestion de l'économie mondiale.

Les crises financières à répétition de ces dernières années, la marginalisation d'un grand nombre de pays en développement dans l'économie mondiale, le creusement des inégalités, les problèmes non résolus de concentration des entreprises sur les marchés internationaux ou encore la désynchronisation de plus en plus marquée des conjonctures montrent l'urgence autant que la nécessité de sortir d'un cadre de coopération qui en appelle uniquement à la responsabilité des acteurs privés ou publics et de remettre à l'ordre du jour les idées de bien commun et de règles communes. La crise de confiance qui a ébranlé le capitalisme américain ces deux dernières années a montré non seulement à quel point l'autorégulation était un échec, mais également que la gouvernance corporative était autant sinon plus importante que la gouvernance publique. À un autre niveau, il apparaît de plus en plus clairement que la concurrence à laquelle se livrent les États, que ce soit en matière de fiscalité, d'investissements, de normes sociales ou environnementales ou encore de recherche et d'innovation, a non seulement des effets de plus en plus pervers sur les politiques publiques mais, qui plus est, aggrave les asymétries économiques et accentue les inégalités des chances entre les nations dans la construction des avantages compétitifs. En ce sens, ce n'est pas tant la mondialisation comme telle qui est remise en question par ses critiques que la manière dont celle-ci se développe, et ce dans un contexte où entreprises et États se voient octroyer, sous le couvert de la concurrence, une autonomie et une liberté de décision qui banalisent les différences et canalisent les bénéfices de la mondialisation vers ceux qui, habilement sinon malhonnêtement, savent le mieux les développer et les exploiter. Le cas de l'investissement direct est à cet égard exemplaire. Les faits montrent clairement que, contrairement à ce que prétendent les nouvelles théories du développement, les investissements directs ne vont pas là où ils devraient aller et que là où ils doivent aller, seuls un très petit nombre de pays en tirent avantage.

¹⁵ Charles P. Kindleberger, *The World in Depression, 1929 – 1939*, University of California Press, 1986 (réédition)

¹⁶ Kindleberger a toujours préféré l'expression de leader, comparant son rôle à celui d'un « bon père de famille ».

Dans cette conjoncture, l'abandon par l'administration Bush de toute référence à l'idée de mondialisation à visage humain mise de l'avant par l'administration précédente et les Démocrates, et, parallèlement, sa prétention de mettre en place, non seulement aux États-Unis mais également à l'échelle du monde, un modèle de gouvernance qui octroie au marché, à l'initiative privée et à la concurrence la primauté sur tout autre critère de référence, est un très dangereux message. Celle-ci ne s'en cache d'ailleurs pas : reprendre le leadership dans les affaires économiques internationales et installer de manière durable les États-Unis comme centre de gravité de l'économie mondiale sont ses deux grandes priorités. Quitte à bousculer la communauté internationale, à créer des alliances *ad hoc* et, le cas échéant, à abuser de tous les instruments que lui confère la puissance, c'est dans une direction tout à fait opposée de celle dans laquelle on commençait à s'engager, que l'administration Bush, soutenue en cela par les « intégristes du marché » comme les a qualifiés Georges Soros, a choisi d'orienter la politique américaine et, partant, la gouverne de l'économie mondiale, et ce, avec une détermination et un aveuglement dogmatiques qui rappellent les années Reagan de triste mémoire ! En clair, les États-Unis sont devenus aujourd'hui le principal obstacle à la coopération économique internationale.

Les États-Unis centre de gravité de l'économie mondiale

Les frictions, et c'est un euphémisme, commencent à se multiplier entre les États-Unis et ses partenaires, à commencer à l'OMC où les négociations multilatérales ne sont pas encore commencées que déjà c'est la pagaille qui règne en maître, mais plus que toute autre chose, ce sont les ratés de l'économie américaine qui inquiètent le plus actuellement.

La mondialisation en cours est en train de modifier profondément la carte économique du monde, mais si tout le monde en convient, la dynamique de l'économie mondiale est en train de se déplacer, silencieusement et certains disent de manière irréversible, de l'axe atlantique vers l'Asie de l'Est, force est de constater aussi qu'elle a largement profité, jusqu'ici du moins, aux États-Unis eux-mêmes. Comme le montre clairement le tableau ci-dessous, aucun autre pays ne pèse autant dans l'économie mondiale que les États-Unis. L'Union européenne concentre certes 37 % des exportations mondiales de marchandises et 36 % des importations, mais pour les deux tiers ce commerce est intra-européen. La Chine, malgré ses ambitions, ne compte encore que pour 4,3 % des exportations mondiales de marchandises et 4 % des importations, soit à peine plus que le Canada. Quant au Japon, il concentre plus que 6,6 % des exportations mondiales et à peine 5,4 % des importations mondiales. Au cours de la dernière décennie, les États-Unis ont attiré à eux seuls près du quart de tous les investissements directs étrangers dans le monde, et sont toujours, et de loin, le premier investisseur dans le monde. Ajoutons à ceci le poids des multinationales américaines, dont le PIB des filiales à l'étranger dépasse maintenant les 2000 milliards de \$ (c'est trois fois plus que le PIB du Canada), et représente environ 6 % du PIB mondial, et nous aurons une vue plus complète des choses.

Oublions les débats des années 1980 sur la tripolarisation du monde. L'économie mondiale est devenue unipolaire. Mais cette réalité a aussi un prix !

Avec une Europe en panne de croissance et un Japon toujours en dépression, c'est inévitablement des États-Unis que dépend aujourd'hui la croissance de l'économie mondiale. Le FMI estimait récemment qu'à eux seuls les États-Unis avaient été responsables de plus de la moitié de la croissance de l'économie mondiale au cours des années 1990. Et tout indique que les choses ne devraient pas changer avant longtemps. Les institutions économiques internationales ont, plutôt que de les mettre devant leurs responsabilités, toujours préféré considérer les États-Unis comme un pays à part. Et pour cause ! Non seulement le déficit commercial américain alimente la croissance de l'économie mondiale, mais, en outre, leur dette extérieure n'est plus leur problème mais celui de la communauté internationale toute entière. Ces derniers temps, de plus en plus inquiet, le FMI a commencé - fort timidement il faut le dire - à changer son fusil d'épaule : la question n'est plus de savoir, disent les experts du Fonds, quand le temps des ajustements viendra mais comment ceux-ci se feront ! Le FMI n'en est pas encore à sombrer comme certains observateurs dans le pessimisme, mais le scénario de l'atterrissage brutal est malgré tout sérieusement envisagé¹⁷. Mais ce que les experts n'avaient pas prévu dans leur dernier rapport, c'était qu'au déficit extérieur allait venir s'ajouter celui des comptes publics. Avec le creusement de celui-ci, le débat sur le leadership des États-Unis dans l'économie mondiale risque de changer du tout au tout. La question ne sera plus dès lors de savoir si l'hégémon, embourbé dans la crise budgétaire et celle de la dette, a encore ou non les moyens de sa puissance, mais quelles seront les conséquences de cette double crise sur ses partenaires et sur la stabilité du système économique international.

¹⁷ FMI, *World Economic Outlook*, septembre 2002. (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2002/02/index.htm>)

