

# La politique économique de Biden: une rupture incomplète

mediapart.fr/journal/economie/160421/la-politique-economique-de-biden-une-rupture-incomplete



Romain Godin, Mediapart, 16 avril 2021

Les présidents pas de pays, Joe Biden en sur le plan économique, s'ils ne laissent pas indifférent, posent un certain nombre de questions sans réponse. Quelque chose a bougé outre-Atlantique. Mais la nature de ce mouvement reste imprécise : est-on à l'aube d'un dépassement du néolibéralisme et de la naissance d'une nouvelle voie keynésienne et sociale-démocrate ? Ou s'agit-il avant tout, comme l'écrit l'économiste de l'université de Genève Bruno Amable dans *Libération*, d'une simple « *correction des excès de la libéralisation néolibérale et une tentative de revenir à un capitalisme un peu moins prédateur* » ?



Joe Biden et sa secrétaire d'État au Trésor, Janet Yellen, le 9 avril 2021 à Washington. © POOL / GETTY IMAGES NORTH AMERICA / Getty Images via AFP

Se poser la question, c'est aussi poser celle des ambitions et des limites de la politique Biden. La réponse ne peut qu'être partielle, dans la mesure où l'on ignore comment cette politique va évoluer et comment elle va sortir du débat au Congrès. Mais certains éléments permettent déjà de définir des lignes fortes de rupture avec les réflexes néolibéraux. Et des limites.

La première ligne de rupture, c'est la logique économique même du plan Biden. L'administration états-unienne n'a pas écouté les critiques et les mises en garde des économistes néokeynésiens qui, traditionnellement, conseillaient les démocrates au pouvoir. Larry Summers, ancien secrétaire au Trésor de Clinton et concepteur du plan de relance Obama, et Olivier Blanchard, chef de file de cette école, ne cessent depuis des semaines de pousser des cris d'orfraie sur le risque de surchauffe qu'induiraient les dépenses du plan Biden. Encore ce lundi 12 avril, dans les colonnes du *Financial Times*, Larry Summers se disait très inquiet des effets de ce plan sur le retour d'une inflation « *jamais vue depuis des décennies* ». Mais le fait même que ces économistes en soient réduits à protester continuellement signifie précisément qu'ils sont demeurés à la porte de la Maison Blanche.

Et pour cause : la vision économique du plan Biden est inverse de la leur. Elle part des besoins. C'est la volonté d'améliorer les infrastructures, l'éducation, la santé, le logement social qui prime. Dans cette vision, c'est le sous-investissement chronique dans ces domaines qui bloque la croissance des États-Unis. C'est ici où les néokeynésiens ne sont pas écoutés : ces derniers considèrent, en conformité avec le consensus néolibéral, que ces dépenses ne peuvent relever la croissance potentielle, car les États-Unis sont proches du niveau de production et d'emploi maximum. Si des besoins sont insatisfaits, ils ne peuvent pas être satisfaits par l'État, ou bien on s'expose au risque d'inflation. Il faut donc soutenir l'offre productive et la concurrence pour les satisfaire.



Larry Summers en 2015. © ROB KIM / GETTY IMAGES NORTH AMERICA / Getty Images via AFP

Or Joe Biden, lui, décide de relever au même moment l'impôt sur les sociétés pour précisément « socialiser » une partie des profits du privé et les mettre à disposition de ces besoins collectifs. La dette et l'inflation ne sont plus présentées comme des contraintes indépassables pour l'action à long terme de l'État. C'est là encore une vision qui tranche avec la *doxa* néolibérale du « *ruissellement* », y compris par l'investissement privé, qui est encore défendue en Europe en général et en France en particulier.

Pour l'économiste Éloi Laurent, qui défend l'idée d'une « *sortie de la croissance* » (*lire ses entretiens dans Mediapart [ici](#) et [là](#)*), ce plan est une « *rupture majeure* » avec l'ère Clinton-Obama de la gauche états-unienne. Pour lui, donner la priorité aux infrastructures sur les questions de dette publique, d'inflation ou de déficits, c'est prendre conscience de la nécessité de « *reconstruire un pays qui menace de s'effondrer* ». Et de rappeler le risque d'effondrement démocratique que la prise du Capitole en janvier a mis en lumière, mais aussi l'effondrement écologique qui est devenu patent avec la vague de froid qui a frappé le Texas.

Dans ce cadre, ce plan est, pour Éloi Laurent, celui de la « *refondation* ». La refondation d'infrastructures globalement dans un état avancé de décrépitude : l'association des ingénieurs des États-Unis vient de leur donner une note globale de C- (l'équivalent de 8 sur 20). On peine souvent à prendre conscience de leur état de délabrement, des routes au chemin de fer, en passant par les réseaux d'eau ou d'électricité. Le plan Biden prend en compte cet état et l'urgence de la remise à niveau.

Mais c'est aussi la refondation démocratique, avec un travail sur les inégalités, qui est engagée par le premier plan, avec la distribution de chèques aux plus modestes, avec des investissements sociaux et le relèvement des impôts sur les plus grandes fortunes. Enfin, c'est une refondation écologique qui est engagée puisque les dépenses liées au changement climatique représentent la moitié du plan d'investissements.

Bien sûr, reconnaît Éloi Laurent, Joe Biden ne sort pas d'une logique de croissance, mais il remet, selon lui, les choses dans l'ordre ; il faut d'abord travailler sur les fondations et refonder l'économie dans un cadre social et environnemental sain. « *La croissance peut être le résultat de cette refondation, mais ce n'est pas son objectif fondamental* », conclut Éloi Laurent, pour qui Joe Biden « *réinvente l'économie du XXI<sup>e</sup> siècle comme économie des fondations* ». C'est pour cette raison qu'il définit les « *infrastructures* » dans un sens bien plus large que les économistes *mainstream* : il y inclut tous les éléments de cette refondation. En cela, la rupture avec la macroéconomie à la Summers est, encore une fois, profonde.

L'économiste de l'université de Los Angeles (UCLA) François Geerolf estime lui aussi que « *l'immense changement, c'est que les économistes néokeynésiens, qui avaient un rôle prépondérant dans les administrations Clinton et Obama, sont beaucoup moins écoutés et que leur rôle est beaucoup moins important que sous les derniers mandats démocrates* ». À la différence de ces derniers, pour qui l'État doit avant tout intervenir pour « réparer » les déviations du marché et uniquement à court terme, le plan Biden « *envisage un État qui va être présent au long cours* », relève François Geerolf.



Le mémorial à F. D. Roosevelt à Washington. © John Woodworth / Robert Harding Premium / robertharding via AFP

Cette « libération » de la *doxa* macroéconomique pourrait alors être au fondement de la rupture majeure avec les gestions précédentes : la vision dominante est désormais *politique*. Les besoins identifiés répondent d'abord à cette crise démocratique, sociale et écologique qu'on vient d'évoquer. En cela, la référence serait bien Franklin Roosevelt, qui a construit le New Deal en répondant à une dynamique sociale bien plus qu'en écoutant les économistes (on se souvient que la seule rencontre avec Keynes n'a guère donné lieu à des échanges fournis).

Pour Jean-François Ponsot, économiste post-keynésien à l'université de Grenoble, ce « *pragmatisme* » de Joe Biden était déjà au cœur de la stratégie de Roosevelt. Mais cela ne l'empêche pas de s'inscrire dans la lignée d'un Keynes libéré des tentations économicistes des années 1960-1970. « *L'inspiration principale, c'est la pensée de Keynes avant Paul Samuelson, c'est-à-dire avant le néokeynésianisme* », résume François Geerolf. C'est l'idée que la volonté politique de redistribution et d'investissement peut sauver l'économie de la « *stagnation séculaire* ». Il y a donc une construction politique de la croissance qui s'associe à des choix. « *Ce qui est très intéressant dans le plan Biden, c'est qu'il défend un projet non seulement économique mais aussi un projet de société où l'éducation, la santé, le social et la transition écologique sont remis au centre* », précise Jean-François Ponsot, pour qui cela est « *très keynésien* ».

« *Le plan Biden marque la prise de conscience par l'establishment qu'il ne faut pas laisser le monopole de l'action politique à Trump et aux siens* », résume François Geerolf. En cela, c'est aussi le fruit d'un rapport de force interne au parti démocrate. Pour Éloi Laurent, il y a désormais la reconnaissance du fait que les démocrates ne peuvent pas

gagner sans l'aile gauche du parti, sans Bernie Sanders et les activistes qui défendent le « *Green New Deal* » (*lire l'analyse de Mathieu Magnaudeix*). La réponse à Trump et au coup de force sur le Capitole passe donc par cette relance « politique » qui constitue le fondement du nouveau consensus interne au parti.

Un dernier point fait bouger radicalement les lignes : celui du rapport au libre-échange. Ce grand plan d'investissement s'accompagne d'un maintien des politiques protectionnistes et même de leur renforcement dans le cadre d'une nouvelle version du *Buy American Act* qui devrait protéger certaines filières, notamment celles en lien avec la transition écologique. François Geerolf souligne là aussi combien les *think tanks* favorables au libre-échange, tel le Peterson Institute, « *ne sont plus tellement écoutés lorsqu'il s'agit de décider d'un Buy American Act* ». Pas question donc de faire de la relance pour simplement se contenter d'augmenter les importations.

La logique du plan Biden est celle d'un développement d'une économie de pointe protégée sur la transition écologique, capable à la fois de créer des emplois et d'irriguer le reste de l'économie. Là encore, on est dans un rejet des vieux réflexes néolibéraux et des adeptes béats de la mondialisation et des avantages comparatifs.

Alors, ce plan est-il davantage qu'une simple correction du néolibéralisme ? Sa philosophie globale et son économie politique semblent nettement différentes des canons néolibéraux. Les écoles néolibérales de centre-gauche qui ont bâti la fameuse « *troisième voie* » jadis défendue par Tony Blair et Gerhard Schröder, et qui ont en fait achevé de faire de la social-démocratie politique une branche du consensus néolibéral, sont hors course et les logiques sont inversées. Il pourrait donc apparaître davantage comme un changement de cap.

### **Un plan sur la corde raide**

Mais il faut immédiatement apporter à cela plusieurs réserves. La première est quantitative. Malgré les chiffres affichés – 2 300 milliards de dollars auxquels s'ajoutent les 1 900 milliards de dollars du plan précédent –, on reste loin du compte. La gauche du parti démocrate l'a rappelé : on est très loin des propositions du « *Green New Deal* » défendu par Alexandria Ocasio-Cortez, qui était plus proche de 16 000 milliards de dollars. Il n'y a pas, à la différence de ce qu'avait fait Roosevelt, de création massive d'emplois publics. Globalement, au niveau purement quantitatif, on reste loin de l'effort engagé par Roosevelt et souhaité par Sanders.

Avec des dépenses de 1,3 % du PIB par an, ce plan est-il réellement capable de modifier la première économie du monde ? Éloi Laurent estime que les sommes avancées, même insuffisantes, restent considérables. « *En cela, ce plan permet de montrer ce que veut dire être sérieux concernant le défi climatique* », explique-t-il, au moment où la plupart des pays ne le sont pas.

L'autre élément, c'est l'aspect fiscal. Certes, la hausse annoncée de l'impôt sur les sociétés (IS), de celui sur les revenus du capital et sur les plus hauts revenus est remarquable en ce qu'elle inverse une tendance à la baisse engagée depuis les années 1960. Mais il n'est pas

encore question d'une taxe sur les hauts patrimoines et le nouveau taux d'IS sera à 28 %, en deçà de ce qu'il était avant la réforme Trump (35 %). La direction change, mais on garde tout de même une partie de la réforme fiscale républicaine, ce qui signifie que l'on valide en partie sa stratégie de compétitivité.

## Putting Biden's corporate tax hike, in historical context

Statutory corporate tax rate

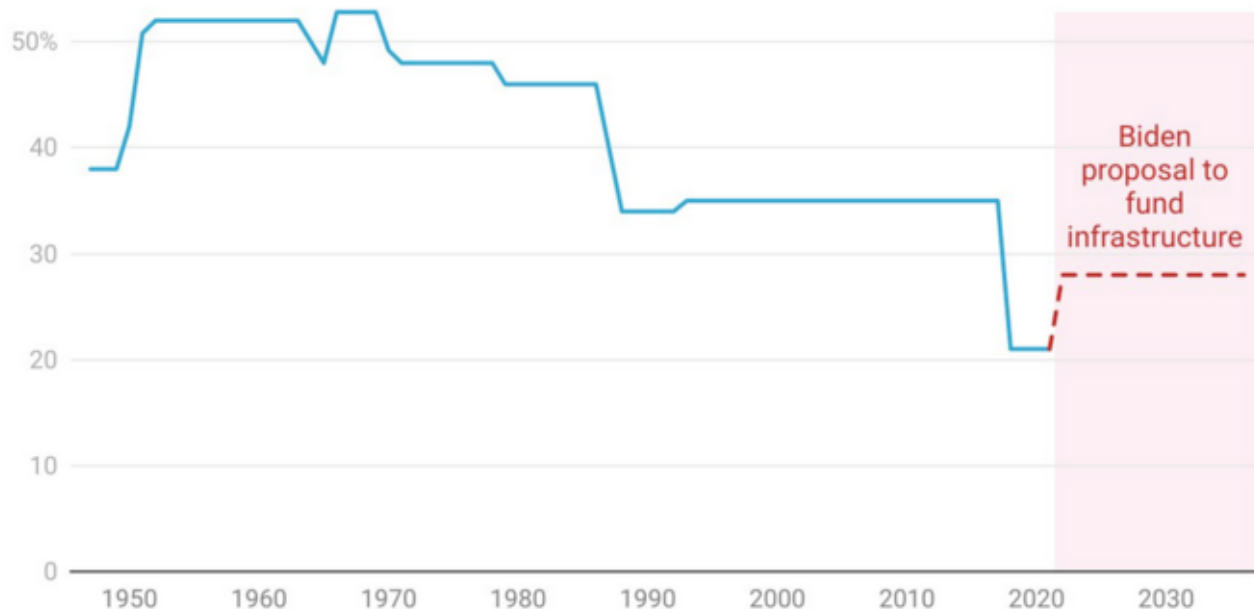


Chart: Justin Wolfers • Source: IRS SOI Tax Stats - Historical Table 24 • Created with Datawrapper

Évolution du taux d'IS aux États-Unis depuis 1950. © Justin Wolfers

Enfin, sur le taux minimum mondial, tout dépendra du compromis obtenu : si le taux adopté se situe entre 15 et 17 %, plutôt qu'à 12,5 %, il restera de la marge pour la compétition fiscale, et l'impact sur de nombreuses multinationales sera faible. Ici, on semble proche de la simple « correction ». D'autant plus que la mise en place d'un taux plancher était déjà défendue par l'administration Trump. Il s'agit donc là d'une limite réelle. Mais il est vrai que les réformes néolibérales ont souvent été plus progressives que celle de Biden, à l'exception de celle de Trump, précisément. Il est donc toujours possible de voir cette évolution de la fiscalité, de même que le plan annoncé, comme un premier pas. L'important serait que le tournant ait fini par être pris.

La troisième réserve sur les ambitions du plan Biden concerne la financiarisation de l'économie. Cette évolution est centrale dans le néolibéralisme, elle détermine les directions des flux de capitaux et en partie les comportements des entreprises et des États. Sur ce plan, l'évolution fiscale limitée semble une réponse bien faible et rien n'est réellement prévu pour contrôler le secteur financier.

François Geerolf estime cependant que le plan rompt avec le réflexe de la financiarisation en permettant à l'État d'investir directement. C'est une bonne chose, selon lui, « *parce que, lorsqu'on parle d'investissements à très long terme comme ceux qui sont nécessaires pour la transition écologique, il y a finalement très peu de choses que le capitalisme*

*financier sait faire* ». Mais tout se jouera au Congrès, où le débat va porter sur le financement de ces investissements. Car, déjà, selon la presse financière anglophone, les entreprises de *private equity* lancent un lobbying actif pour favoriser les partenariats public-privé au détriment de l'action directe de l'État.

Si l'administration Biden cédait, alors ce plan de relance serait beaucoup plus classiquement un plan de soutien au secteur financier pour lui permettre de maintenir ses rendements. Et l'aspect d'intérêt général des investissements en serait profondément dégradé. Ce sera un aspect clé, car si le secteur privé s'empare du plan d'investissement, la logique d'un schéma centré sur les besoins définis politiquement sera remise en cause.

Jean-François Ponsot estime par ailleurs que la question de la financiarisation est d'autant plus importante que l'instabilité financière gagne du terrain et qu'une crise financière réduirait à néant les ambitions de Biden.

Part des salaires dans le revenu national aux États-Unis. © FRED, Federal Reserve of Saint-Louis

Autre limite : celle de la question sociale. Certes, le plan d'investissement intègre, on l'a vu, des dynamiques sociales, notamment à travers la santé et le logement. Certes, le renforcement du pouvoir des syndicats est aussi envisagé. Certes, l'impôt sur les plus hauts revenus sera bien relevé. Mais l'impôt sur la fortune et l'annulation de la dette étudiante sont encore rejetés.

Et sur le front de la répartition de la valeur ajoutée, Joe Biden ne prévoit rien de précis, à l'heure où les salariés d'Amazon en Alabama viennent de refuser l'arrivée d'un syndicat. Le salaire minimum fédéral à 15 dollars de l'heure a été renvoyé à plus tard et le schéma de la lutte contre les inégalités semble encore passer par le marché. On investit pour augmenter les gains de productivité et de l'emploi, et gagner des marges de manœuvre dans la répartition. Le marché du travail et ses mécanismes restent au cœur de la logique Biden, même si le mythe du chômage structurel est écorné.

C'est sur ce point que le changement est sans doute le moins achevé. Et c'est aussi ce qui explique que le président états-unien bénéficie du soutien des multinationales. Au reste, la nouvelle administration demeure très prudente sur la remise en cause des profits des entreprises. On a vu que la hausse du taux d'impôt sur les sociétés est modérée et si le taux mondial se situe à 15-17 % comme certains le prétendent à Bercy, on sera dans une situation proche de la situation actuelle pour les grands groupes du numérique.

Tout cela conduit l'économiste Michel Husson à appeler à « *savoir rester perplexe* ». S'il reconnaît un « *côté rooseveltien qu'on n'attendait pas* », il met en garde sur la portée réelle du plan. « *Le point le plus obscur est celui des rapports de classe : Biden veut-il ou peut-il s'attaquer vraiment au pouvoir du Big Business et de la finance ?* », résume Michel Husson.

Pour le moment, il est clair que la nouvelle administration tente d'éviter la question en jouant la collaboration entre le monde du travail, le grand capital et l'État. Jean-François Ponsot voit ainsi s'établir une forme de « *nouveau compromis néokeynésien* » où l'État

reprendrait la charge de certains domaines comme les infrastructures, sans réellement s'attaquer de front aux inégalités et à la financiarisation. Il s'agirait donc d'une nouvelle ligne de partage des tâches où le marché reculerait, mais resterait central dans des domaines clés. Cette ligne de crête peut-elle tenir ? Rien n'est moins sûr si la finance devient de plus en plus instable et si les inégalités ne se réduisent pas. L'équilibre de ces réformes est donc très fragile.



Une planche de billets d'un dollar. © SHAWN THEW / AFP

Une des dernières réserves sur ce plan concerne son volet international. « *Ce plan n'est possible qu'en raison du privilège exorbitant du dollar* », rappelle Michel Husson. Beaucoup espèrent que cette relance fera des émules. Mais il est possible qu'une partie notable du monde doive payer ce plan. La hausse des taux états-unis qui a commencé pourrait entraîner ainsi des tensions parmi les États émergents les plus endettés en dollars.

« *C'est un point important de la pensée keynésienne qui manque à ce plan : l'international* », accorde Jean-François Ponsot. Mais Joe Biden ne semble pas envisager la construction d'un système monétaire plus équilibré, il continue à profiter d'un système centré sur le dollar et qui avantage globalement les États-Unis, au détriment du reste du monde, surtout les pays en développement, contraints de s'ajuster.

Il n'y a cependant pas que les pays émergents qui seront concernés par une telle politique. Si les États-Unis creusent encore leur déficit commercial, il faudra que d'autres grandes économies maintiennent ou augmentent leur excédent. En d'autres termes, si les États-Unis consomment beaucoup plus qu'ils ne produisent, la pression sera forte pour que le reste du monde réduise sa consommation. Or la Chine entend précisément en finir avec



son modèle exportateur et la zone euro souffre profondément de sa dépendance au modèle exportateur. Les tensions entre capital et travail au sein de ces régions semblent alors inévitables.

En Europe, cela pourrait se doubler d'une nouvelle tension entre l'Allemagne et ses alliés, qui pourraient chercher à profiter des opportunités ouvertes par le marché états-unien, et la France et les pays moins exportateurs, qui devront encore améliorer leur compétitivité au prix de coupes sociales et budgétaires. Certes, l'UE pourrait répondre en lançant un plan aussi ambitieux et centré sur les besoins européens, mais on voit mal cette perspective se dessiner aujourd'hui. Au contraire, la relance états-unienne pourrait donner l'occasion à l'Allemagne de redresser rapidement ses finances publiques et, ainsi, de renforcer la pression sur ses partenaires.

Le changement de cap outre-Atlantique est donc indéniable. Il prend acte de la faillite du modèle intellectuel et économique du néolibéralisme. C'est sans doute un pas important qui, comme le souligne Éloi Laurent, provoque ce mouvement étonnant où « *le vieux Joe Biden ringardise le jeune Emmanuel Macron* ».

Mais il faut prendre ce plan pour ce qu'il est : ce ne saurait être une tentative de dépassement du capitalisme, terme sans doute complètement étranger à Joe Biden. C'est bien plutôt, pour l'instant, la tentative de construire un nouvel équilibre entre une partie de l'organisation néolibérale qui est conservée et un rôle renforcé de l'État. L'histoire n'est cependant pas écrite. La logique interne du plan Biden, si elle résiste aux discussions au Congrès, pourrait l'amener plus loin, mais son désir d'équilibre pourrait aussi le conduire à un simple toilettage du néolibéralisme. Ce sont les rapports de force politiques et sociaux qui décideront du sort des « *Bidenomics* ». Et c'est alors seulement que l'on pourra savoir si Joe Biden est à la hauteur de Roosevelt.

## Mots-clés

---

- [Biden](#)
- [Etats-Unis](#)
- [néolibéralisme](#)

## Derniers articles

---

## Du même auteur

---