

JACQUES MISTRAL

Directeur des Etudes Economiques à l'Ifri

La mondialisation est le moteur de l'économie mondiale depuis deux décennies. La croissance économique, l'expansion du commerce et des flux de capitaux, une large répartition des richesses, des dizaines de millions de personnes arrachées à la pauvreté, tels sont les témoignages de son impressionnante réussite. La chute du Mur de Berlin a marqué le début d'une nouvelle ère fondée sur une combinaison sans précédent de libre jeu du marché et de démocratie politique. Pendant 10 ans (au risque de trop simplifier) nous nous sommes basés sur les théories de Francis Fukuyama (« La Fin de l'Histoire ») et de Thomas Friedman (« La Terre est plate »). L'économie politique de la mondialisation se résumait par : *Marché + Démocratie = Paix + Prospérité*.

Comme l'a constaté Martin Wolf, « la mondialisation fonctionne ». Elle est à l'origine d'une période sans précédent de croissance rapide ; une plus grande souplesse des marchés du travail dans les pays industrialisés ajoutée à la réduction de l'impact des coûts chinois sur les prix des produits manufacturés ont conduit à une longue période de faible inflation. Cette conjonction a permis de nouvelles opportunités dans la conception des politiques monétaires que la Fed, sous la direction d'Alan Greenspan, s'est empressée de saisir. Toutefois, cela était, et ne pouvait qu'être, des conditions exceptionnelles. Et le résultat en fut une crise exceptionnelle. L'application de politiques monétaires et fiscales fut certainement trop agressive pour pouvoir éviter le risque d'une récession dégénérant en dépression. Toutefois, les mesures à court terme sont insuffisantes pour pouvoir redémarrer une économie internationale dynamique. Quelle que soit la forme de la reprise en cours (U,V,W...), la crise actuelle doit être considérée comme l'occasion de réévaluer les politiques économiques mondiales et les doctrines économiques dominantes.

Une foi excessive dans les vertus des marchés auto-régulés, et même le concept entier d'autorégulation auquel les autorités se sont largement ralliées depuis des années, sont sérieusement ébranlés. De nouvelles réponses doivent être apportées à la question des règles et de leur application. Et c'est là que les gouvernements doivent réapparaître. Leur soutien, notamment, est absolument nécessaire pour sauver le secteur financier. L'intervention de l'Etat est la bienvenue tant qu'elle représente la réponse au risque d'une crise systémique mais l'ampleur de cette intervention s'accompagne d'un pouvoir accru des gouvernements qui s'immiscent de plus en plus dans l'économie.

Les mouvements de marchandises et de capitaux vont connaître une baisse en 2009. Ils sont les moteurs naturels de la mondialisation et leur baisse risque de représenter une menace majeure pour les marchés mondiaux ouverts. Les pays dont la croissance est basée sur les exportations, comme la Chine et l'Allemagne, sont déjà, et seront encore, sévèrement touchés. Les pays importateurs de capitaux vont avoir beaucoup de mal à financer leur déficit. Le FMI a déjà commencé ses opérations traditionnelles à l'encontre de certains de ces pays et cette tendance ne pourra que s'accroître en 2009. Les gouvernements sont soumis à des pressions croissantes pour soutenir la demande intérieure et l'emploi.

Bien que l'économie mondiale soit confrontée à sa pire récession depuis des décennies, le protectionnisme a été évité, jusqu'à maintenant, mais le restera-t-il longtemps ?

La croissance de la circulation des marchandises et des capitaux est allée de pair avec un gonflement des « déséquilibres mondiaux ». Ces derniers sont le résultat d'un monde polarisé divisé entre des pays disposant d'énormes réserves financières et d'autres, principalement les États-Unis, ayant d'énormes déficits. Il existe un lien fascinant entre la technicité de la finance internationale et les voix qui s'élèvent contre la délocalisation. D'un côté, nous avons des moyens financiers et des flux de capitaux à effet de levier, « un nouveau genre d'investisseurs » comme les appelle Alan Greenspan. De l'autre côté, nous avons une main d'œuvre frappée par les conséquences de la nouvelle division de la force de travail : « la délocalisation est une nouvelle révolution industrielle » qui ne menace pas moins de 40 millions d'emplois aux États-Unis selon Alan Blinder, professeur à l'université de Princeton et ancien gouverneur de la Fed. La réaction violente contre la mondialisation s'intensifie dans de nombreux pays, particulièrement aux États-Unis. Elle se manifeste par la montée du nationalisme et la tentation du protectionnisme. Elle est apparue au cours des élections de 2006 et 2008 et s'est affirmée dans des interventions tumultueuses au Congrès contre une société chinoise tentant de racheter des ressources pétrolières américaines ou par la réaction vigoureuse à une tentative par un groupe arabe d'investir dans les ports américains.

Finalement, ce récapitulatif des difficultés auxquelles fait face l'économie mondiale aujourd'hui ne devrait pas surprendre ceux qui sont familiers avec l'histoire économique. Même sans se référer à la première moitié du 20^e siècle, les 40 dernières années ressemblent à un âge d'or uniquement si on oublie la chute de l'étalon devise-or, les crises pétrolières, la stagflation dans le monde industrialisé et les crises financières un peu partout dans les pays émergents. Sur le long terme, en revanche, l'aspect fascinant de ces épisodes est la souplesse avec laquelle le système s'est adapté, apportant des solutions à des problèmes apparemment insolubles. Nous nous trouvons dans la même situation avec des enjeux plus importants que jamais depuis la Seconde Guerre mondiale. Mais l'économie ne reviendra pas tout de suite à ses niveaux précédents, à un crédit facile et à des marchandises bon marché. Elle continuera d'augmenter les délocalisations et les déséquilibres mondiaux. La mondialisation telle que nous la connaissons est en perte de vitesse. Elle entre indubitablement dans une nouvelle phase. Nous avons besoin d'une meilleure gouvernance de la mondialisation et nous en avons besoin de toute urgence.

Dans ce contexte, les sommets du G20 sont un progrès majeur pour trois raisons. Premièrement, le G20 a finalement élargi aux principaux pays émergents le G7 obsolète qui avait cherché la quadrature du cercle avec la formule infâme du G8+5. Deuxièmement, il réunit tous les leaders, même pour débattre de questions relevant de la responsabilité de leurs ministres des finances. Il s'agit là d'une bonne nouvelle dans la mesure où l'élaboration de nouvelles dispositions internationales est une question de volonté politique et de partage du pouvoir dont seuls les leaders peuvent assumer la responsabilité. Troisièmement, il a été décidé de réunir le G20 régulièrement. Où cela nous mène-t-il ? Pour les leaders, il peut sembler logique d'aborder le redoutable agenda international en s'attaquant successivement aux problèmes de la finance, du climat, de l'énergie, du commerce, des taux de change, de l'alimentation, du développement... Mais tenter de résoudre ces problèmes les uns après les autres peut se révéler être une mauvaise méthode. Cette approche fractionnée qui consiste à traiter les problèmes indépendamment les uns des autres se heurtera rapidement aux mêmes difficultés que celles qui nous bloquent depuis des années.

Les discussions du G20 ont jusqu'ici eu pour but de fournir une plateforme commune de réflexion sur les réponses à apporter à la crise économique et financière. Pendant que les discussions étaient concentrées sur les réponses appropriées à apporter dans les domaines budgétaire et monétaire, elles n'ont pas abordé la question des changements de politiques indispensables pour assurer une croissance soutenue, et à long terme, de l'économie mondiale. Malgré les nouveautés dans le déroulement actuel du G20, certaines démarches calquent la façon traditionnelle dont la communauté internationale a abordé les épisodes d'instabilité affectant le système monétaire et financier mondial depuis les années 80. Face à ces épisodes, la réponse était généralement adaptée au cas par cas en mettant l'accent sur les facteurs nationaux plutôt que sur les déterminants systémiques. À cet égard, le G20 a proposé un format similaire à celui de la surveillance multilatérale du FMI mise en place après la fin du système de Bretton Woods, dans lequel l'élaboration des politiques est débattue et les points de vue échangés. Toutefois, les pays (importants sur le plan systémique) préservent jalousement leurs prérogatives nationales dans la formulation des politiques économiques et dans le choix du rythme de leur mise en œuvre, en dépit du fait que ces décisions politiques ont un retentissement énorme sur l'économie mondiale.

La crise financière actuelle peut être attribuée en partie au faux sentiment de sécurité créé par les quelques années précédentes au cours desquelles les taux d'intérêt étaient faibles et la croissance mondiale élevée. Tandis que les forces macroéconomiques étaient à l'œuvre, sous l'apparence de taux d'intérêt faibles poussant les investisseurs à aller chercher des rendements à des endroits plus bas sur la courbe de solvabilité, le système financier, en partie en réponse à ce phénomène, s'est doté de nouvelles structures et de nouveaux instruments financiers offrant des rendements élevés ajustés aux risques, instruments en réalité bien plus risqués qu'ils ne le paraissaient. Il ne fallut pas longtemps avant de voir la discipline de marché oubliée, alors que l'optimisme prévalait et que l'obligation de vigilance était déléguée aux agences de notation.

Pour contrebalancer ces évolutions, il y a eu une surveillance fragmentée avec des débats sur les politiques dispersés entre divers forums, tels que la BRI, le G7 et le G20, le Forum de stabilité financière, désormais appelé Comité de stabilité financière (FSB), et, bien sûr, le FMI, et pour finir, une coopération insuffisante entre les régulateurs financiers nationaux. Cette situation a amené le G20 à renforcer le rôle du FSB et à étendre l'adhésion de ce dernier aux autres membres du G20c'st à dire aux grandes économies émergentes. La crise a également incité le FMI et le FSB à mieux coordonner leurs travaux. Tandis que la surveillance du système macroéconomique et financier mondial est du seul ressort du FMI, l'élaboration des politiques et des normes de contrôle et de réglementation du secteur financier international, ainsi que la coordination entre les différents organismes de normalisation, constituent les tâches principales du FSB. Pour couronner le tout, les pays membres souhaitent conserver une certaine liberté en organisant leurs propres forums interministériels au cours desquels ils débattent de leurs problèmes économiques d'intérêt commun, en plus de leur participation aux forums multilatéraux. En conséquence, relation entre les différentes instances reste un problème non résolu, tout comme la meilleure stratégie à adopter pour mettre en œuvre efficacement les réformes.

Thèmes de discussion

1. Problèmes macroéconomiques

1.1 S'agit-il d'un ajustement cyclique similaire (voire plus violent) aux nombreux précédents ? S'agit-il d'une transition plus importante qui appelle à une transformation structurelle, notamment en termes de coopération économique internationale ?

1.2. Les grands pays du G20 sur le plan systémique ont-ils atteint un niveau de coordination satisfaisant en matière de formulation de la réponse macroéconomique à la crise ? Quelle est désormais la « stratégie de sortie » appropriée et son délai ? Une nouvelle bulle s'est-elle déjà formée ?

1.3. Existe-t-il un véritable danger de voir surgir des comportements « patriotiques » ou nationalistes ? Si oui, peuvent-ils constituer des menaces pour les marchés ouverts ? Quelles sont les meilleures initiatives à prendre pour les éviter ? Quelle est l'importance de la question du « déséquilibre mondial » et de l'ajustement des taux de change probable ?

1.4. Quelles sont les possibilités pour le FMI d'élaborer des réformes de grande envergure ? Les pays importants sur le plan systémique sont-ils prêts à doter le FMI des ressources politiques nécessaires pour en faire un forum multilatéral efficace ? Si oui, dans quelles conditions ?

2. Problèmes microéconomiques

2.1. Comment évaluez-vous les récents changements survenus dans les systèmes de réglementation des pays du G-20 ?

2.2. Les réglementations deviennent-elles moins anticycliques ?

2.3. Établissent-elles une situation équitable en termes de besoins de capitaux ? Dans quelle mesure devons-nous imposer l'harmonisation des nouvelles réglementations financières ? Qu'en est-il de leur mise en œuvre ?

2.4. Quel est l'impact de la réglementation sur les mouvements de capitaux vers les pays émergents ? Et quels problèmes de réglementation les pays émergents rencontrent-ils ?

L'avenir du capitalisme

3.1 Quel avenir pour le capitalisme ? Sa version « anglo-saxonne » est-elle obsolète ? Dans quelle mesure sa version « chinoise » va-t-elle progresser ? Quelles seront les conséquences politiques de la redistribution mondiale des richesses et du pouvoir ?

3.2. Quelle forme de gouvernance mondiale serait adaptée à un monde intégrant différents types de capitalisme ?

3.3. Quels sont les différents courants de pensée existant aux États-Unis, en Chine et dans l'Union Européenne en matière de leur rôle respectif dans l'avenir de l'architecture économique internationale ?

3.4. Comment les institutions internationales existantes peuvent-t-elles travailler de manière plus efficace dans un monde intégrant différentes formes de capitalisme ? La création de nouvelles institutions internationales est-elle en cela nécessaire ?