

## « New Deal » : naissance d'une politique qui inspire encore à gauche

PAR FABIEN ESCALONA  
ARTICLE PUBLIÉ LE DIMANCHE 8 AOÛT 2021

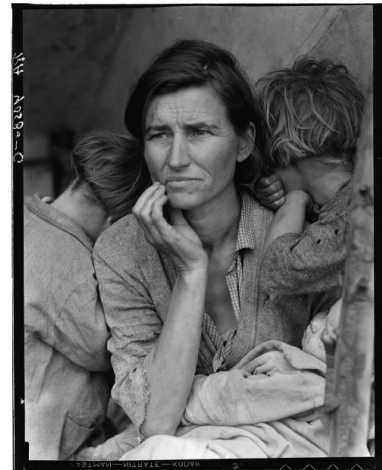


© Mediapart

Référence de projets contemporains visant à répondre à l'injustice climatique et sociale, le New Deal rooseveltien a représenté une rupture majeure pour les sociétés engluées dans la crise des années 1930, en instituant des politiques publiques innovantes et ambitieuses. Retour dans ce premier volet de notre série sur les conditions d'émergence de ce projet politique.

Les clichés de la photographe états-unienne Dorothea Lange ont fait le tour du monde. *La Mère migrante*, en particulier, est devenue le symbole des privations, souffrances et incertitudes subies par tout un peuple de travailleurs industriels et agricoles à l'occasion de la Grande Dépression. Si l'épicentre de **cette crise capitaliste** fut Wall Street avec le krach boursier du 24 octobre 1929, son étendue fut globale et sa durée prolongée quasiment jusqu'à la Seconde Guerre mondiale. D'une magnitude jamais

éprouvée jusqu'alors, elle a été d'une certaine façon accompagnée par une crise écologique aux États-Unis, avec l'épisode du *Dust Bowl*.



La Mère migrante. © Dorothea Lange / Library of Congress

Entre 1931 et 1937, les terres des plaines du Sud, trop mal et trop abondamment exploitées, sont en effet frappées par une sécheresse qui cause à son tour des tempêtes de poussière, lesquelles poussent à l'exode des centaines de milliers de personnes. Les autorités fédérales répondent à l'urgence en créant notamment un Service de conservation des sols et un organisme chargé de la sécurité agricole, dont la section photographique emploie justement les talents de Dorothea Lange.

Si le travail de cette dernière a une valeur documentaire, il sert aussi à promouvoir les programmes gouvernementaux qui s'inscrivent dans le «New Deal» impulsé par le démocrate **Franklin D. Roosevelt**, dès le début de sa présidence en mars 1933.

Face aux désastres écologiques et sociaux contemporains, la référence à cet ensemble de politiques publiques audacieuses, ayant contribué à alléger les peines populaires et à sortir de la crise, fait désormais florès à gauche et jusque dans des milieux beaucoup plus orthodoxes, comme celui de la Commission européenne à Bruxelles. En convoquant les mânes roosevelliens, les «Green New Deal» en circulation cherchent à s'inscrire dans une histoire positive, tout en signalant le haut degré d'audace et de mobilisation que requiert la situation.

Avant d'aborder la diversité et la pertinence de ces projets au cours des épisodes ultérieurs, il n'est pas inutile de revenir sur le New Deal originel. Une telle rétrospective invite à prendre la mesure de la rupture qu'il a représentée, tout en rappelant ses paradoxes, ses limites et l'âpreté de ses conditions d'émergence, parfois lissées dans la mémoire collective.

Mais le bénéfice du recul permet aussi d'identifier la façon dont l'héritage de ce New Deal a été partiellement liquidé. Il ne suffit pas, en effet, de plaider pour une version plus «verte» de ce que fut une politique marquée par l'engouement moderniste et productiviste de son temps. Il s'agit de savoir si la constellation d'acteurs et de possibilités historiques qui lui ont donné naissance a des équivalents aujourd'hui, ou s'il vaut mieux abandonner un parallèle obsolète.

On peut comprendre, en tout cas, la tentation de s'inspirer d'un épisode qui reste comme un cas d'école de volontarisme politique. L'historien de l'économie Pierre Dockès, **dans sa somme** sur le capitalisme et ses crises, souligne que «*dans les cent jours qui suivent [le discours d'inauguration de Roosevelt – ndlr], le régime politique aura été bouleversé et, grâce à l'État, à la régulation qu'il impose, l'ensemble du régime économique*». Tout commence par un choc d'opinion pour «*retourner les anticipations*» des agents économiques, dans une situation où la baisse des prix et des revenus forme une spirale déflationniste délétère.

Pour parer à la panique bancaire, Roosevelt ferme carrément les banques pendant cinq jours, durant lesquels il obtient du Congrès l'équivalent des pleins pouvoirs financiers, comme en temps de guerre. S'il ne s'en sert qu'avec parcimonie – il n'en profite pas pour restructurer complètement le système – il rassure les déposants qui ne cherchent plus à retirer précipitamment leurs encaisses monétaires.

Avec le fameux Glass-Steagall Act, il fait aboutir la séparation des activités entre banques commerciales (au service de l'économie «réelle») et banques d'investissement (opérant sur les marchés financiers).

Il détache aussi le dollar du système monétaire international baptisé «étalon or», qui imposait un biais puissant en faveur de l'austérité budgétaire et salariale.

Parallèlement, une quinzaine de lois s'attaquent à tous les problèmes du moment: le chômage endémique, la faiblesse des prix et des revenus agricoles, la subordination humiliante des travailleurs dans les relations industrielles, une électrification rurale discutée de longue date mais toujours retardée, etc. Chaque programme eut son propre développement, parfois ses revers politiques ou judiciaires (certains ayant été invalidés par la Cour suprême), mais leur diversité témoigne de l'ampleur d'une action publique lancée tous azimuts.

Le tout «*sans dérive autoritaire violente*», remarque l'historien Romain Huret interrogé par Mediapart, et ceci «*en dépit de maux sociaux gigantesques, alors que tout s'effondrait... Il faut se souvenir que dans les années 1920, seuls les gouvernements locaux faisaient de l'assistance*».

### **Une réponse hétérodoxe à la crise, mais sans cohérence doctrinale**

Encore faut-il ne pas céder à une mythologie reconstruite après coup. Ce volontarisme gouvernemental ne découlait en rien d'un plan soigneusement ficelé et appliqué. Et s'il fut le fruit d'une coalition d'intérêts sociaux, il ne s'est pas traduit par des compromis pacifiquement trouvés entre gens de bonne volonté. Au contraire, la période s'est révélée très désordonnée et conflictuelle – d'où, d'ailleurs, des résultats politiquement plus ambigus qu'il n'y paraît.

Durant la campagne électorale de 1932, Roosevelt se voulait rassurant et modéré, reprochant même au président sortant, le républicain Herbert Hoover, d'avoir trop dégradé les comptes publics. Auteur d'une **histoire globale du New Deal**, Kiran Klaus Patel rappelle que l'expression même de «New Deal» était quasi accidentelle, logée dans une phrase de son discours d'acceptation de la nomination démocrate, à laquelle «*il n'attachait pas d'importance spéciale*», si bien qu'elle était initialement «*vide de contenu*». Son discours pouvait alors varier selon l'auditoire et restait relativement vague.

Même une fois au pouvoir, rapportent certains historiens, la virtuosité politique de Roosevelt avait pour pendant une connaissance parfois très approximative des mécanismes des politiques publiques qu'il avait lancées. Il faut dire que le nouveau président ne pouvait pas compter sur des solutions clés en main. Le paradigme économique partagé jusqu'ici par les élites dirigeantes était devenu obsolète, mais il n'avait pas encore été remplacé par un ensemble cohérent de conceptions alternatives.

Dans **un article** sur les voies complexes d'une telle substitution, Jean-François Ponsot et Michel Rocca décrivent ainsi les contraintes du «*policy maker*» en temps de crise: «*[I] ne peut pas attendre, il doit agir, il devient pragmatique, alors même que la science économique entreprend une longue et douloureuse phase de recomposition.*» Revenant sur l'exemple du New Deal, les chercheurs relèvent que «*par la pratique et le souci d'agir, un franchissement doctrinal, jusque-là impensable, s'opère assez aisément: l'État entre dans l'économie et le restera. [Pendant ce temps,] la pensée économique est comme absente, au mieux inutile, au "point bas" de la crise.*»

L'attachement de Roosevelt à la rigueur budgétaire illustre son absence de vision authentiquement keynésienne de l'économie. S'il admettait que des dépenses publiques doivent être immédiatement engagées pour casser la spirale dépressive, il les considérait comme exceptionnelles, là où le budget permanent devrait respecter, lui, un équilibre. D'où la pratique d'une austérité budgétaire, en début de second mandat, qui a contribué à la violente récession de 1937-38, aggravée par la politique monétaire restrictive de la Fed (la banque centrale états-unienne). Selon Dockès, «*Roosevelt avait mis en place les bases d'un nouveau régime de croissance sans s'en être pleinement rendu compte.*» La rechute de l'activité ne témoignait pas de «*l'échec de [sa] politique*», mais «*de la nécessité de la poursuivre dans la durée, l'exception devenant la règle. La réaction de l'administration Roosevelt fut d'ailleurs rapide.*»

Cette «*erreur de pilotage*» est intervenue après une campagne électorale particulièrement violente. Roosevelt, accusé de tyrannie par des organisations pro-business, a répondu avec des mots très durs contre les milieux d'affaires cherchant à contrecarrer son New Deal. En juin 1936, lors de son discours devant la convention nationale démocrate, il a fustigé les «*royalistes économiques*» et une «*nouvelle dictature industrielle*», qui ne supporteraient pas de perdre le contrôle sur «*la propriété, l'argent et le travail des autres gens*». En octobre, au Madison Square Garden de New York, il a affirmé «*qu'il est tout aussi dangereux d'être gouverné par l'argent organisé que par le crime organisé. Jamais [...] ces forces n'ont été aussi unies contre un candidat qu'elles ne le sont aujourd'hui. Elles sont unanimes dans leur haine pour moi – et leur haine me fait plaisir.*»



Franklin Roosevelt au Madison Square Garden, le 31 octobre 1936.

On n'imagine guère un candidat de centre-gauche s'exprimer ainsi de nos jours – même l'énoncé «*mon adversaire, c'est le monde de la finance*», tout exagéré qu'il fut, fait pâle figure à côté de telles flèches. Roosevelt n'a pour autant jamais été anticapitaliste. Simplement, la campagne de 1936 témoigne de la polarisation de classe suscitée par sa politique, comme de sa recherche d'alliés, encore une fois très pragmatique, après que des fractions des milieux d'affaires et la Cour suprême eurent combattu puis renversé certaines de ses dispositions du premier mandat. Et les alliés qu'il fallait s'attacher nourrissaient les rangs d'une conflictualité sociale croissante: le nombre de grévistes, de 320000 en 1932, a par exemple grossi jusqu'à 1,17million en 1933, puis 1,47million en 1934.

L'ambiance de la période est restituée par l'historien Steve Fraser **dans un texte pour *Jacobin***, dans lequel il affirme qu'«*à l'exception de la guerre civile, la Grande Dépression a été l'expérience la*

*plus traumatique de l'histoire des États-Unis». La misère engendrée, mais aussi «la conviction que la banqueroute du pays était aussi la banqueroute d'une élite, de ses croyances et traditions, de ses présupposés et de son arrogance», expliquent la radicalité politique inédite qui s'est exprimée.*

Grèves, occupations d'usines ou de terres et logements vacants, marches de chômeurs, et bien d'autres formes de conflictualité ont ainsi témoigné d'une remise en cause de l'autorité et de la sacro-sainte propriété privée, dans un pays dont la trajectoire historique avait concouru à asseoir la domination de la classe capitaliste, plus fortement et facilement que dans la vieille Europe.

*«Le monde ouvrier ne doit pas être oublié parmi les acteurs du New Deal, confirme Romain Huret. À côté des conseillers les plus radicaux de Roosevelt, qui sont des juristes animés d'un sentiment de croisade morale, on trouve des syndicats industriels qui se rendent compte qu'ils rendent un service extraordinaire au président, puisque celui-ci avance son agenda en utilisant les mobilisations à sa gauche.»* La persistance et même la montée en puissance de telles mobilisations seraient incontournables, aujourd'hui, pour que Biden puisse prétendre à un mandat néo-rooseveltien.

Il reste que les revendications les plus radicales des années 1930 ont été canalisées, amendées et diluées pour sauver le capitalisme de ses propres tendances à la crise, plutôt qu'à des fins de subversion de sa logique d'exploitation. Il reste aussi que les programmes concrets du New Deal, amendés notamment par des démocrates du Sud liés au passé esclavagiste et à un présent ségrégationniste, comportaient de nombreux biais de genre et de race.

*«Le New Deal a redonné de la force symbolique essentiellement au travailleur blanc, chef de famille marié», résume Romain Huret. Le même historien nuance toutefois, en soulignant que «beaucoup d'Afro-Américains se sont intégrés dans la vie politique dans le Nord, dans les cabinets gouvernementaux, tandis que beaucoup ont résisté par les pieds en quittant les États du Sud».*

Par ailleurs, Kiran Klaus Patel rappelle que l'administration Roosevelt a plus fait pour réduire les discriminations que n'importe quelle présidence postérieure à la guerre de Sécession. Et qu'en comparaison, les sociétés européennes coloniales de l'époque donnaient à voir autant, sinon davantage d'entorses à l'universalité des droits.

Surtout, ces réserves ne doivent pas faire oublier l'importance des réalisations effectuées dans le cadre du New Deal. De nombreux programmes sont restés populaires dans l'imaginaire collectif, comme le Corps civil de protection de l'environnement. Trois millions d'Américains sont passés par ce dispositif, qui visait à former et occuper des jeunes de milieux populaires à des tâches utiles, comme de la reforestation ou de la construction routière.

Au début de l'initiative couvée par le président, des personnalités de tout le spectre politique ont pourtant accusé Roosevelt de tentations autoritaires, voire fascistes. Il faut dire que les jeunes gens étaient encadrés par l'armée, faute d'une autre administration en capacité de le faire à l'époque. Et qu'en Allemagne, les nazis avaient détourné un programme similaire lancé sous la République de Weimar.

En l'occurrence, si la volonté de détourner la population visée de comportements «déviant» était bien présente, l'expérience ne fut jamais militarisée, et les bénéfiques éducatifs comme matériels du programme ont été palpables. Récemment, la représentante au Congrès de l'aile gauche démocrate, Alexandria Ocasio-Cortez, a d'ailleurs repris cet exemple pour justifier qu'une action résolue contre l'injustice sociale et climatique était possible.

De manière plus structurelle, les relations entre capital et travail ont été réaménagées au profit du second, d'abord par le National Industrial Recovery Act en 1933, puis par le Wagner Act en 1935, les deux textes ayant permis aux ouvriers la libre organisation syndicale, et fixé des standards minimaux de salaires et de temps de repos. L'effet sur le taux de syndicalisation a été net: de 5% de la force de travail en 1933, ce taux est passé à 16% en 1940, avant d'atteindre 22% en 1945. À titre de comparaison, il est

aujourd'hui redescendu à 10%, une moyenne basse qui cache en outre un vieillissement des adhérents et une sous-représentation du secteur privé.

Un autre legs majeur peut se repérer dans les fondations d'une sécurité sociale à échelle nationale, sous l'influence de la conseillère Frances Perkins, première femme de l'histoire des États-Unis à siéger dans un cabinet présidentiel. C'est ainsi que les risques liés à la vieillesse, au chômage et à la santé notamment, ont commencé à être couverts collectivement à l'échelle du pays. Par une loi, le gouvernement fédéral consacrait l'idée, relativement neuve, que l'individu avait des droits sociaux et que la puissance publique pouvait s'impliquer pour les rendre effectifs.

De façon générale, les programmes du New Deal ont abouti à davantage d'interventionnisme étatique, au nom des devoirs du gouvernement envers la population, et plus précisément de sa quête d'un niveau minimal de sécurité matérielle. La régulation accrue du rapport salarial, les piliers d'une protection sociale, une action budgétaire contra-cyclique et des restrictions apportées à la finance de marché ont dessiné les composantes de ce qu'allait être l'ordre productif fordiste (ou «fordo-keynésien») bien plus abouti après 1945 en Occident.

Les transformations du New Deal, opérées dans la confusion des années 1930 ont été durables. «Roosevelt et les siens, écrit Dockès, ont construit empiriquement les bases d'un nouveau régime de croissance performant qui va prendre son essor avec l'entrée en guerre et s'imposer jusqu'au début des années 1970.» Les projets ultérieurs de «Nouvelle Frontière» (John Kennedy) ou de «Grande Société» (Lyndon Johnson), se sont inscrits dans cette dynamique d'élargissement de la palette des instruments pour réduire la pauvreté, en y ajoutant un accès enfin égal aux droits civiques pour les Afro-Américains.

Les États-Unis ne se sont pas révélés exceptionnels en ce qui concerne les moyens employés et même les tâtonnements endurés pour construire un tel ordre. Ils l'ont été, en revanche, par la taille inégalée de

leur économie à l'échelle globale, et par leur statut de puissance parvenue au sommet de la hiérarchie internationale au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. La *Pax Americana*, acquise contre les puissances de l'Axe et dont les dirigeants états-uniens voulaient qu'elle apparaisse désirable face au bloc soviétique, a de ce point de vue été un ingrédient crucial des compromis travail/capital noués en Europe.

Ce n'est pas un hasard si les politiques sociales-démocrates se sont particulièrement épanouies alors qu'était entré en vigueur un nouveau système monétaire international, dit de «Bretton Woods », qui ne comportait pas les mêmes forces déflationnistes que l'étalon-or d'autrefois. L'ensemble des démocraties occidentales a profité de la fin du «système de 1896», qui consacrait la domination politique des républicains aux États-Unis, et d'un réalignement électoral et idéologique au profit des démocrates.

« Il s'est mis en place une dynamique gramscienne, estime Romain Huret. Les républicains ont pensé la société et le monde à travers l'ordre mis en place par le New Deal. Ils ont fini par y consentir, en le reprenant à leur compte. » Sauf que cet ordre reposait sur une coalition spécifique d'intérêts et de convictions, allant des travailleurs syndiqués aux intellectuels urbains, en passant par les minorités raciales et religieuses et un électorat modeste du «Vieux Sud». Auxquels il faudrait ajouter une fraction «éclairée» des milieux d'affaires.

La mise au service des moyens d'expertise de ces capitalistes «modérés» s'est en effet révélée cruciale dans la fabrique concrète des politiques publiques, à suivre la démonstration des auteurs de *Class and Power in the New Deal*, qui y voient l'une des raisons de la préservation du caractère capitaliste, et même d'une orientation pro-entreprises de l'économie états-unienne. «Au centre de la coalition bâtie par Roosevelt, a écrit de son côté le politiste Thomas Ferguson, ne figurent pas les travailleurs, les Noirs ou les pauvres qui ont préoccupé les commentateurs libéraux, mais un bloc d'industries intenses en

*capital et de financiers internationaux*». Ces milieux patronaux ont trouvé un intérêt, au moins provisoire, à ce que le capitalisme soit sauvé «façon Roosevelt».

À partir de la fin des années 1960, tout s'est cependant déréglé. Les déséquilibres croissants des économies capitalistes avancées, les déboires militaires des États-Unis au Vietnam, la montée progressive des «guerres culturelles» et des revendications socio-économiques pour aller au-delà du New Deal originel ne pouvaient plus être contenus au sein de la même coalition et des mêmes orientations de politiques publiques. C'est l'histoire de la déliquescence de l'ordre du New Deal, qui sera racontée dans le prochain épisode.

## Boite noire



© Mediapart

Dans les années 1930, la Grande Dépression provoquait un cataclysme social. Aux États-Unis, Roosevelt et les démocrates ont proposé une réponse, le « New Deal », dont l'héritage et l'esprit sont mobilisés près d'un siècle plus tard. Face à l'urgence écologique, à la pénurie d'emplois et à l'envolée des inégalités, différentes versions d'un « Green New Deal » sont proposées de part et d'autre de l'Atlantique. Notre série raconte cette histoire, et questionne la pertinence d'une formule qui rallie de plus en plus de forces à gauche.

**Directeur de la publication** : Edwy Plenel

**Direction éditoriale** : Carine Fouteau et Stéphane Allières

**Le journal MEDIAPART est édité par la Société Editrice de Mediapart (SAS).**

Durée de la société : quatre-vingt-dix-neuf ans à compter du 24 octobre 2007.

Capital social : 24 864,88€.

Immatriculée sous le numéro 500 631 932 RCS PARIS. Numéro de Commission paritaire des publications et agences de presse : 1214Y90071 et 1219Y90071.

Conseil d'administration : François Bonnet, Michel Broué, Laurent Mauduit, Edwy Plenel (Président), Sébastien Sassolas, Marie-Hélène Smiéjan, François Vitrani. Actionnaires directs et indirects : Godefroy Beauvallet, François Bonnet, Laurent Mauduit, Edwy Plenel, Marie-Hélène Smiéjan ; Laurent Chemla, F. Vitrani ; Société Ecofinance, Société Doxa, Société des Amis de Mediapart, Société des salariés de Mediapart.

Rédaction et administration : 8 passage Brulon 75012 Paris

**Courriel** : [contact@mediapart.fr](mailto:contact@mediapart.fr)

**Téléphone** : + 33 (0) 1 44 68 99 08

**Télécopie** : + 33 (0) 1 44 68 01 90

**Propriétaire, éditeur, imprimeur** : la Société Editrice de Mediapart, Société par actions simplifiée au capital de 24 864,88€, immatriculée sous le numéro 500 631 932 RCS PARIS, dont le siège social est situé au 8 passage Brulon, 75012 Paris.

Abonnement : pour toute information, question ou conseil, le service abonné de Mediapart peut être contacté par courriel à l'adresse : [serviceabonnement@mediapart.fr](mailto:serviceabonnement@mediapart.fr) ou par courrier à l'adresse : Service abonnés Mediapart, 4, rue Saint Hilaire 86000 Poitiers. Vous pouvez également adresser vos courriers à Société Editrice de Mediapart, 8 passage Brulon, 75012 Paris.