

L'Etat, un agent économique contestable, mais irremplaçable

Jacques Fontanel, Ivan Samson¹

Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat, un agent économique contestable, mais irremplaçable, Humanisme et entreprise, Neuilly-sur Seine.

Résumé : Avec la mauvaise expérience des pays dits socialistes et de l'essor de la globalisation économique qui a affaibli l'opportunité nationale des politiques keynésiennes, l'Etat est présenté comme un agent économique en crise, dont la gestion est trop souvent inefficace. L'action des entreprises privées est plutôt valorisée, sauf en cas de faillite ou de licenciement. De fait, les firmes ne peuvent pas se passer de l'Etat, ne serait-ce que pour définir des règles et des lois nécessaires au fonctionnement du marché. L'Etat est légitime pour faire valoir les prélèvements obligatoires nécessaires au respect des valeurs démocratiques et aux dépenses relatives à la solidarité nationale en matière d'éducation, de santé, d'environnement ou de sécurité. Il doit réglementer le marché, contrôler les trusts, prendre en compte les externalités, financer les biens et services publics, définir les transferts de revenus, réduire l'incertitude et parfois soutenir les entreprises ou les régions en difficulté économique. Pourtant ce rôle doit aussi être contrôlé par les citoyens face aux menaces d'un pouvoir privatisé, de la corruption, de l'inefficacité technocratique et des dépenses somptuaires ou illégitimes.

Abstract : With the bad experience of the so-called socialist countries and the rise of economic globalization that has weakened the national opportunity for Keynesian policies, the state is presented as an economic agent in crisis, whose management is too often ineffective. The action of private companies is rather valued, except in case of bankruptcy or dismissals. In fact, firms cannot do without the state, if only to define rules and laws necessary for the functioning of the market. The state is legitimate to assert the compulsory levies necessary for the respect of the democratic values and the expenses relating to the national solidarity in the matter of education, health, environment or security. It must regulate the market, control trusts, take into account externalities, finance public goods and services, define income transfers, reduce uncertainty and sometimes support companies or regions in economic difficulty. Yet citizens must also control this role, in order to reduce the threats of privatized power, corruption, technocratic inefficiency and lavish or illegitimate spending.

Mots clés : Rôle économique Etat, biens publics, externalités, Etat gendarme, corruption, Démocratie, anti trusts, subventions, technocratie.

Economics of State, public choice, public goods, externalities, State gendarme, corruption, Democracy, anti trusts, subsidies, technocracy.

¹ Jacques Fontanel et Ivan Samson, Professeur et membre de RECEP, Ivan Samson, Directeur de RECEP, Moscou.

Les rapports économiques entre le marché et l'Etat ont fait l'objet de nombreux débats dans la pensée économique. À la constitution des Etats, ceux-ci ont pris une part importante dans l'économie nationale. Ainsi, l'école mercantiliste n'affectait qu'un seul objectif à l'économie, celui de la puissance du prince. L'Etat était considéré comme le principal maître d'œuvre des activités économiques. Il fallut attendre les grands Classiques (Adam Smith et David Ricardo, principalement) pour que le marché devienne le fondement théorique du système économique capitaliste, l'instrument de l'ordre naturel ou de la « main invisible ». Malgré la condamnation, par Karl Marx, du rôle de l'Etat dans le fonctionnement du capitalisme, l'économie de marché s'est imposée dès le milieu du XIXe siècle, ne laissant à l'Etat qu'un rôle de gendarme. Si la première guerre mondiale, puis la crise économique de 1929 ont conduit à l'élargissement de l'action économique de l'Etat, notamment pendant la révolution keynésienne, la fin des Trente Glorieuses a abouti au développement de slogans plus libéraux, comme « moins d'Etat », pour « mieux d'Etat », ou « Etat moderne, Etat modeste »². Il faut dire que les théories du Choix Public (mieux connu sous son nom anglais de « Public Choice ») ont condamné le rôle des gouvernants qui, au nom de l'intérêt économique collectif, ne défendent en fait que leurs propres intérêts individuels. C'est l'un des grands problèmes de notre époque, qui a perdu ses valeurs humanistes et s'engage dans la religion du marché.

Les thèses en faveur de l'intervention minimale de l'Etat reposent sur l'idée selon laquelle le marché concurrentiel assure un équilibre stable et optimal, dans l'hypothèse de rationalité des agents économiques. L'action de l'Etat est alors limitée à l'organisation du système d'économie de marché (Etat gendarme), en vue d'assurer le bon fonctionnement de la concurrence et éventuellement de faire respecter la solidarité nationale. Pour la pensée libérale dominante, l'interventionnisme croissant et excessif des gouvernements est la cause fondamentale du ralentissement de la croissance économique et de l'augmentation du chômage. Ainsi, les programmes de soutien à l'emploi, d'aide au logement, à l'éducation, à la santé ou de redistribution des revenus par la fiscalité ou la mise en place d'un salaire minimum n'incitent guère au développement des initiatives individuelles. Ils constituent même des freins au développement économique optimal. Les théories modernes de l'Etat insistent aujourd'hui sur trois caractéristiques essentielles :

- D'abord, l'Etat est un agent économique déclinant. Depuis l'essor de la mondialisation, l'Etat subit une perte considérable d'influence directe, notamment dans la gestion des affaires économiques internes (privatisations) et dans le secteur financier, avec l'application des trois D (déréglementation, désintermédiation, dérégulation). Le nouveau fondamentalisme économique est basé sur les vertus thérapeutiques incontestables et irréversibles du marché, lequel assure à la fois la justice, la liberté et l'efficacité.

- Ensuite, l'Etat n'est pas toujours le représentant de l'intérêt public. Ses fondements et sa gestion apparaissent trop souvent comme l'expression d'intérêts particuliers maquillés en objectifs collectifs.

- Pourtant, les mécanismes du marché ne permettent pas toujours un développement économique équilibré et optimal. Bien que souvent contestée, l'action économique de l'Etat joue un rôle irremplaçable dans le capitalisme, malgré son caractère politique qui le rend contestable.

I. L'Etat, un agent économique déclinant

² Crozier, M. (1979), Etat-modeste-Etat moderne, Fayard, Paris.

L'Etat est un agent économique en crise, sans doute provisoire. D'abord, les modèles de relation entre l'Etat et le marché sont multiples, ils ont évolué dans le temps et dans l'espace et laissent encore une large place aux méandres de l'histoire économique nationale. Ensuite, avec la crise de la pensée keynésienne, l'Etat a hérité d'une mauvaise réputation en tant qu'agent économique. La centralisation du pouvoir politique a souvent été jugée fatale à l'économie de marché et donc au développement économique. Enfin, l'usure des valeurs démocratiques rend difficile l'intervention de l'Etat.

1.1. Les modèles de relations entre l'Etat et le marché

Dans toutes les périodes, les domaines respectifs du domaine privé et du domaine public font l'objet d'un processus de négociations et de confrontations citoyennes ou sociales. Pendant la féodalité, avec ses hiérarchies et ses castes, chaque individu ou groupe social avait une place précise. Avec le laissez-faire, les inégalités économiques croissent rapidement, impliquant, pour maintenir les solidarités nécessaires à la vie sociale, l'intervention de l'Etat. Il existe sept grands modèles :

- Le capitalisme anglo-saxon suppose un rôle socio-économique de l'Etat réduit. Le nouveau roi est supposé être le consommateur, donc un agent solvable. Dans ce cas, la solidarité n'est pas une vertu du système. L'idée d'une protection sociale acceptable n'est dominante que dans les périodes de conflit, lorsque les valeurs du marché ont des difficultés à exprimer leur dynamisme et à obtenir un aval social suffisant. Le capitalisme américain est dominé par l'exigence de rentabilité, l'importance du contrat, le pouvoir du juge et le poids des financiers. Pour Bill Clinton, les Etats-Unis ont besoin d'un gouvernement qui crée des opportunités, mais pas la bureaucratie³. Le rôle de l'Etat est subsidiaire dans l'ordre économique.

- Le modèle social-démocrate se propose de fournir des services collectifs. Le système suédois des années 70 a développé un système unique de combinaison entre une politique active en faveur du plein emploi, une négociation collective centralisée favorable à l'égalité relative des salaires et des services publics universellement rendus. Par contre, les prélèvements obligatoires très élevés ont constitué un facteur de crise, en réduisant la propension à l'innovation.

- Le solide engagement de l'Etat au bien-être social, plus abordé sous l'angle de la sécurité et de la stabilité que sous celui de l'égalité, caractérise le système allemand, héritier de Bismarck, qui croit dans la responsabilité économique de l'Etat pour le bien-être de la Nation. Le capitalisme rhénan est fondé sur le souci de l'action dans la durée et sur l'importance des conventions collectives par la cogestion.

- La France a proposé la mise en place d'une économie concertée ou incitative, au moyen de la planification souple. Une politique de choix productifs et technologiques stratégiques a souvent été préférée au laissez-faire global. La religion de l'interventionnisme étatique modéré reste fortement ancrée dans les élites françaises.

- Le Japon a produit un système hybride. Le marché du travail était caractérisé par la dualité d'emplois à vie dans les grandes entreprises et d'emplois plus précaires et moins bien payés dans les petites firmes. Le système était cependant fondé d'abord sur l'initiative privée,

³Clinton, W.J. (1996), The age of possibility, 1997 Budget to Congress, White House, Washinton, D.C.

mais l'existence de réseaux d'intérêts économiques forts permettait de ne pas négliger les valeurs de la cohésion et de la solidarité nationales.

- Aujourd'hui, le capitalisme chinois suppose la recherche du profit rapide, le fort soutien d'un Etat dominé par le communisme et le poids des « parrains ». Il s'agit d'un système économique paradoxal, sans doute incohérent à terme, avec une contradiction profonde entre les bases économiques modernes et les valeurs politiques encore véhiculées.

- Le modèle soviétique semble avoir définitivement vécu, au moins sous la forme qui a été la sienne pendant 70 ans. La planification rigide et autoritaire n'est revendiquée par aucune société significative. L'économie de marché l'a emporté sur son adversaire systémique, comme Keynes l'avait souhaité en son temps.

Avec la mondialisation, ces modèles ont perdu nombre de leurs caractéristiques, ce qui les rend moins significatifs aujourd'hui.

1.2. La crise de l'Etat keynésien

Les thèses libérales sont largement dominantes dans la réflexion économique d'aujourd'hui. Plusieurs raisons fondent le refus d'application des politiques keynésiennes :

- Elles manquent de crédibilité aux yeux des agents économiques, compte tenu de leur caractère jugé souvent démagogique et d'un socle scientifique insuffisamment robuste. Ainsi, la politique budgétaire revendiquée par Keynes souffre de l'importance des effets d'éviction⁴, lesquels s'exercent en défaveur du secteur privé, pourtant le fer de lance de la croissance dans les économies de marché. Pour les théoriciens de l'offre, « trop d'impôt tue l'impôt », car l'augmentation des taux d'imposition est un obstacle à la croissance, ce qui prive l'Etat des recettes fiscales attendues.

- La marge de liberté budgétaire est hypothéquée par l'endettement public élevé. Le déficit public augmente progressivement les charges de la dette, laquelle se nourrit alors d'elle-même, par l'effet de boule de neige, notamment lorsque le taux d'intérêt est supérieur au taux de croissance.

- Pour Robert Lucas, les agents appliquent des anticipations rationnelles, sur la base des informations dont ils disposent. Dans ces conditions, les marchés s'ajustent eux-mêmes, ce qui leur est très difficile, voire impossible, dans le cadre d'un Etat interventionniste. De même, à la suite de Hayek, Milton Friedman a condamné, l'action monétaire de l'Etat, productrice du « mal absolu » qu'est l'inflation, en préconisant un contrôle de la masse monétaire. Toute intervention de l'Etat crée des effets pervers, concernant notamment l'augmentation des prix, la perte de compétitivité et une efficacité productive réduite.

- La politique industrielle est fortement compromise par la mondialisation. Dorénavant, elle n'a pas d'autres ambitions que de susciter ou d'empêcher les délocalisations, ce qui est

⁴ Barre, R., Fontanel, J. (1991), Op. Cit. p. 64 et s. Les effets d'éviction s'expriment à court, moyen et long termes. A court terme, l'augmentation des dépenses budgétaires constitue un obstacle aux dépenses privées, ce qui provoque un processus inflationniste et une hausse des taux d'intérêt, peu favorables à la productivité et à la compétitivité des Nations. A plus long terme, l'effet d'éviction met en évidence la substitution d'un agent économique privé efficace au bénéfice d'un agent public peu productif. Il est toujours préférable d'en revenir à la gestion privée de l'économie de marché.

susceptible de remettre en cause la théorie des avantages comparatifs, au profit de l'avantage concurrentiel de Michael Porter⁵.

La globalisation renforce la politique de déflation compétitive suivie par la plupart des pays européens, car l'inflation, les taux de change et les taux d'intérêt demeurent les préoccupations essentielles de banques centrales de plus en plus autonomes. Elle interdit en outre une relance keynésienne non concertée. La contrainte financière internationale pèse lourdement sur la politique budgétaire, dont les marges de manœuvre sont déjà très réduites, du fait même des effets d'inertie⁶. Les différentiels d'intérêt, la déréglementation et le décloisonnement limitent l'action de la banque centrale. Celle-ci peut chercher à agir sur les taux d'intérêt à court terme du marché monétaire, mais le décloisonnement donne le pouvoir ultime aux marchés financiers. Les taux de change sont de moins en moins sensibles au contrôle des autorités monétaires, qui sont solidaires des marchés financiers. Il s'échange chaque jour 1500 milliards de dollars sur les marchés des changes internationaux, somme qui avoisine le PNB de la France. La spéculation prend une place excessive dans la régulation de l'économie globale, aboutissant parfois à des situations de crise aux fortes conséquences économiques et sociales (Mexique, Brésil, Thaïlande, Russie ou Argentine).

Avec la globalisation, on est passé d'un Etat keynéso-fordiste à un Etat néo-libéral⁷.

- L'Etat d'abord adepte d'une politique monétaire et budgétaire à court terme, parfois inflationniste et redistributrice, développe désormais une politique d'ouverture internationale et de recherche de la qualité de l'offre, en réponse aux besoins des consommateurs.
- Les pouvoirs publics qui finançaient l'éducation, les transports, la santé selon des normes adaptées à l'ensemble de la population, tiennent compte aujourd'hui des demandes spécifiques d'une population hétérogène et du potentiel de financements privés.
- Aux structures centralisées et hiérarchiques des prises de décision succèdent la décentralisation et le principe de la parité.
- Le contrôle du budget, fondé sur des objectifs précis et des dépenses globales strictes, devient plutôt une recherche de transparence des choix, sur la base de la performance et des paris « sur structures neuves ».
- Aux méthodes de production de masse et aux principes fordistes (production de masse standardisée) et tayloriens (organisation scientifique du travail), se substituent la relation de service entre le producteur et le consommateur, dans le cadre d'une production fondée sur la rareté.
- Enfin, en matière de sécurité sociale, des droits et traitements uniformes pour tous les citoyens, on est passé aux services adaptés aux besoins hétérogènes de la population. Les Etats keynésiens avaient accepté la responsabilité de la gestion de l'emploi et du maintien de hauts niveaux de consommation. Ils avaient appris à résoudre de grands problèmes macro-économiques, mais la politique sociale qui était acceptée partout et par tout le monde est dorénavant sacrifiée sur l'autel de la nécessaire compétitivité dans un monde économique globalisé. Les politiques distributives requièrent une légitimation démocratique, bien difficile à appliquer dans une situation de concurrence internationale exacerbée. L'Etat est d'abord le défenseur de la propriété privée et de l'ordre.

⁵ Porter, M. (1987), *The competitiveness of Nations*, MacMillan, New York.

⁶ On considère que près de 80 à 90 % du budget d'une année expriment la reconduction du budget de l'année précédente.

⁷ Bakker, I. & R. Miller (1996), *Escape from Fordism. The emergence of alternative forms of state administration and output*, in Boyer et Drache, *Op. Cit.* p. 345.

Avec le développement des zones de libre-échange, les entreprises échappent partiellement au contrôle régulationniste d'un seul Etat et elles bénéficient de la mobilité du capital. Il n'existe pas d'autorités supranationales pouvant faire respecter la discipline des marchés multinationaux, ce qui menace parfois la souveraineté des Nations. Si l'Union Européenne peine à organiser l'intégration économique, politique et sociale de l'Europe, le vacuum créé est rempli par les forces du marché. Les firmes multinationales s'installent dans les interstices, organisant ainsi un " effet cliquet ", en faveur d'une privatisation irréversible, vers la recherche du profit et des seuls consommateurs solvables, sans espoir de retour.

La fin de la politique keynésienne n'a pas cependant définitivement dissuadé les Etats d'intervenir dans la vie économique. Ils exercent toujours une action non négligeable, dans :

- la transformation des marchés nationaux en marchés internationaux, notamment européens ;

- la coordination des politiques économiques nationales dans le cadre de marchés intégrés ; elle suppose la privatisation et la dérégulation, même en matière de gestion sociale du chômage ou de protection sociale ;

- la défense de la compétitivité nationale face aux délocalisations et à la recherche des investissements internationaux, par la mise en place de plans d'aide, de procédures administratives particulières ou de définition des règles de bonne concurrence au niveau international.

Les 40 000 sociétés multinationales et leurs 200 000 filiales ne sollicitent l'Etat qu'en situation économique difficile. Si l'intervention de l'Etat est souvent rejetée, elle n'en est pas moins nécessaire et la coopération internationale des gouvernements est inéluctable. L'Etat définit ce qui est permis. Les leçons de Keynes devraient être revues à la lumière de la nouvelle situation économique. Robert Eisner⁸ considère, par exemple, que les dépenses publiques d'investissement produisent des bénéfices à long terme. Dans ces conditions, le transfert intergénérationnel n'est pas un dilemme. Contrairement à la fameuse équivalence ricardienne, défendue par Barro, qui considère que les dettes d'aujourd'hui sont les impôts de demain, Eisner estime que les dettes d'aujourd'hui produisent des richesses qui bénéficieront directement, contre remboursement, aux générations futures. La coupe sombre des dépenses publiques n'est pas toujours la solution. La privatisation des activités constitue même parfois un pavé dans la mare des valeurs démocratiques.

I.3. L'absence d'une régulation démocratique

La civilisation du capitalisme moderne a été rendue possible par la mobilisation des pouvoirs publics pour créer et renforcer les droits et les obligations des acteurs économiques. L'Etat intervient pour définir les droits civils et commerciaux relatifs à la participation aux échanges de marché et à l'engagement des contrats, pour déterminer des droits politiques pour une représentation et une organisation collectives, et pour établir des droits sociaux en vue de renforcer les nécessaires solidarités. Le capitalisme est alors légitimé et soutenable. Lorsque les relations économiques dépassent systématiquement les frontières, le potentiel de régulation macro-économique de l'Etat-Nation est alors réduit, même si son action reste décisive dans le

⁸ Eisner R. (1994), *The Misunderstood Economy :What counts and how to count it ?*, Harvard Business School Press, Boston, Massachussets

contrôle des relations internationales. Le citoyen est placé devant des règles technocratiques ou bureaucratiques. Comme il n'y a pas une souveraineté supranationale de contrôle de l'économie internationale intégrée dans des souverainetés fragmentées, le poids du politique diminue par rapport à celui de l'économique.

L'internationalisation appelle à une politique nationale démocratique renouvelée. La question est de savoir si l'on assiste à la fin des idéologies économiques, avec le triomphe d'une l'économie du marché obéissant à des lois éternelles et universelles. Une communauté internationale financière peut exercer de plus en plus de contrôle politique sur les Etats, qui pourtant ont la responsabilité exclusive des institutions démocratiques. Or, la globalisation suppose aussi la régionalisation (ALENA et Union européenne), laquelle dépend de décisions politiques établissant les règles de la compétition libre, de la mobilité du capital et de l'intervention minimale de chaque Etat de la zone économique. La dérégulation est aussi une politique économique. Si les Traités fixent de sévères contraintes à l'action des pouvoirs publics nationaux, pourtant l'Etat monopolise encore la souveraineté et le pouvoir public. Les marchés, comme les sociétés, ont besoin d'orientations, contrôlées par des procédures démocratiques. L'Etat doit répondre à deux challenges politiques, l'élargissement du marché et l'impact de la mondialisation sur l'économie nationale :

- Les Etats doivent définir leur politique commerciale, car le libre marché peut conduire dans le court terme à des crises économiques graves. La politique de "*beggar-thy-neighbour* »⁹ incite parfois au retour au protectionnisme. Les Etats peuvent réagir en renforçant leurs propres instruments de politique économique, mais aussi en exerçant pleinement les attributions de négociation qui sont les leurs dans les instances internationales, notamment en matière de droits de l'homme, de démocratie, d'amélioration des conditions de travail, de recherche de développement soutenable ou d'amélioration du bien-être social. Dans un contexte de globalisation, les organisations économiques internationales sont nécessaires. Il faut cependant limiter le pouvoir de leur bureaucratie et éviter la manipulation des pays développés qui utilisent la menace de la concurrence des travailleurs des pays en développement pour remettre en cause les acquis de leurs travailleurs. La coordination internationale est un long apprentissage, qui ne peut fonctionner efficacement sans volonté politique.

- Les Etats s'interrogent légitimement sur les actions à entreprendre pour faire d'un avantage comparatif potentiel (souvent difficile à définir) un avantage économique de production. Le capital humain devient la principale ressource d'avantage compétitif dans une économie globale, compte tenu de la mobilité des autres facteurs de production et des contraintes des traités commerciaux d'échange. Les politiques ont alors pour but d'abord de créer une infrastructure et un climat qui renforcent la compétitivité du pays, tout en protégeant les conditions de travail, de santé, d'éducation et de formation des citoyens.

Le capitalisme national n'a pas disparu, même s'il n'est plus la seule forme cohérente de l'organisation du capital. Les firmes multinationales n'ont pas encore pris toute la place dans les économies nationales et la défense nationale a toujours un sens. L'Etat-Nation, qui seul définit un espace démocratique suffisant, n'est pas nécessairement toujours trop petit pour répondre aux défis d'aujourd'hui, même si l'accident de Tchernobyl souligne la distorsion croissante entre le modèle d'Etat souverain et les réalités technologiques et environnementales. Cependant, le niveau national n'est plus toujours le principal interlocuteur stratégique pour les acteurs clefs du

⁹ Qui exprime l'idée selon laquelle la politique d'un Etat pour résoudre un de ces problèmes majeurs provoque l'apparition ou le développement de ce problème dans un autre Etat.

développement scientifique, de l'innovation technologique et de la croissance socio-économique. La globalisation économique actuelle n'a pas encore son équivalent dans le domaine politique. L'histoire du capitalisme a cessé d'être défini à l'intérieur des frontières. On passe de la richesse des nations à la richesse du monde. La mise en place d'une économie de marché est présentée comme un facteur de démocratie. Comme les Etats ont perdu une part de leur pouvoir économique, l'électorat est victime de l'illusion démocratique comparable à l'illusion monétaire de Keynes. Deux exemples montrent l'ambiguïté de cette question :

- L'AMI (Accord Mondial sur l'Investissement) proposait le refus de l'exception culturelle et l'application des règles du marché. Il permettait, à ce titre, à une firme de porter plainte contre les lois d'un Etat susceptibles de lui porter préjudice (conditions d'exercice et d'exploitation des firmes étrangères, notamment dans le domaine de l'environnement et de la protection sociale, et refus des nationalisations sans indemnisations).

- Sur la question des OGM, comment accepter que des entreprises brevettent des organismes vivants et demandent ensuite à chaque utilisateur une redevance ? Peut-on imposer une importation d'OGM au nom de la liberté du commerce, jugée à celles de la vie et du citoyen ? La question du gouvernement démocratique économique est posée¹⁰.

II. L'Etat, garant de l'intérêt général ou de certains intérêts particuliers

L'Etat n'a pas disparu de la scène internationale, on est même passé de 50 à 225 Etats de 1949 à 2002. L'idée dominante est à l'Etat minimal et toute réaction à cette idéologie conduit à une spéculation négative. Le succès du capitalisme est autant celui des pouvoirs publics que celui du marché, il n'en reste pas moins que l'Etat est aussi synonyme parfois de bureaucratie, de gabegie, de gaspillage, de corruption, d'incurie ou de prévarication. Le contrôle de l'Etat est aussi essentiel que celui du marché¹¹.

II.1. La légitimité de l'Etat

L'idéologie dominante laisse les pouvoirs publics se dessaisir de leurs responsabilités. La crise de l'Etat trouve son origine dans la crise économique qu'une globalisation économique et financière n'a fait que renforcer. L'Etat n'est plus le garant de la cohérence sociale, du fait des inégalités, des exclusions. Or, la qualité de la vie politique est le bien public le plus fondamental. Le choix entre la liberté américaine et la dictature de Singapour est, à ce titre, exemplaire. Pour Douglas North, une administration publique compétente et un bon gouvernement sont des sources d'avantages compétitifs pour les Nations. Le manque de légitimité des Etats des pays du Sud et de l'Est constitue une faiblesse incontestable, qui favorise la mise en place de maffias, de milices, de pouvoirs arbitraires. En Russie, le plus difficile n'est pas de créer le marché, mais plutôt de construire un nouvel Etat. La liberté et la propriété ne sont pas des états de la nature, mais le fruit de gouvernements efficaces. Des institutions civiques fortes aident le développement économique. La société politique ne vise

¹⁰ Cohen, E. (2001), L'ordre économique mondial. Essai sur les autorités de régulation, Fayard, Paris.

¹¹ Fontanel, J. (2001), L'action économique de l'Etat, Pour Comprendre, L'Harmattan, Paris.

pas l'unanimité, car ce sont les contradictions et les conflits qui donnent la vie, mais elle définit les règles de résolution des conflits.

Si la démocratie est une nécessité, elle ne renferme pas toutes les qualités. Les économistes utilitaristes ont développé l'idée du commerce des voix. Les individus comprennent que leurs intérêts sont parfois opposés et qu'il n'est pas nécessaire de laisser développer des situations de conflit. Dans ces conditions, ils peuvent vendre leurs voix, en s'assurant qu'au moins quelques unes de leurs préférences deviendront des décisions sociales¹². Le marchandage du vote permet de définir un « meilleur deuxième monde ». De même, le libéralisme économique n'a pas toujours favorisé les droits de l'homme. Les Etats sont parfois au cœur de la corruption et du crime organisé, qui se sont développés sur le marché libre, grâce notamment aux avancées technologiques de l'information. La question est de savoir si la démocratie est une condition du développement.

II.2. L'Etat dépensier

Pour Keynes, il faut faire ce que l'on peut pour maintenir le libre-échange, mais il ne faut pas sacrifier à un principe abstrait des êtres de chair et de sang. L'action de l'Etat peut favoriser le plein emploi, mais elle se heurte à la question du “ no bridge ”, toute macro-économie supposant une micro-économie sous-jacente Pour Hénin¹³, “ la politique économique, en se limitant à l'action sur les agrégats ou des moyennes, se condamne à ne jamais compenser que des effets, sans s'attaquer à la résolution des déséquilibres partiels dont les désajustements manifestent l'ampleur ”. L'Etat keynésien a sans doute poussé la machine un peu loin et l'objectif “ satisfecing ” des théoriciens des organisations (Simon) a servi de prétexte au manque de rigueur. On a trop dopé le moteur, le déficit budgétaire achoppant sur le problème de l'endettement. La politique budgétaire n'est plus de l'ordre des dépenses publiques globales, mais de leur structure. Ainsi, l'Etat exerce indubitablement une influence déterminante sur la répartition des revenus par l'impôt et les dépenses publiques (comme facteur de substitution de la consommation ou de l'investissement privés). Pour Buchanan, on peut même concevoir un impôt sur le revenu régressif et non pas progressif, afin de réduire l'évasion et la fraude fiscales et de limiter les flux migratoires des individus les plus fortunés. Le choix politique et social est donc bien toujours présent.

La politique budgétaire peut conduire les agents privés à agir à l'opposé de ce que souhaite l'Etat¹⁴. En effet, si l'effet d'éviction n'intervient que s'il y a inélasticité de l'offre de fonds prêtables et si le partage entre consommation et épargne reste stable, ils n'en sont pas moins importants¹⁵. En 1974, le Président Giscard d'Estaing estimait qu'un taux de prélèvements obligatoires (P.O) de 40 % reviendrait à rendre la France socialiste. Pour

¹² "Si vous m'aidez à obtenir la majorité sur mon programme ou mes idées favorites, je vous aiderai à obtenir la majorité pour les vôtres. Toute démocratie ne peut survivre qu'en prenant appui sur un nombre élevé de citoyens intégrés et formés. La loi engendre la confiance, mais ce sont les pratiques nouvelles qui donnent un sens à celle-ci.

¹³ Hénin, P.Y. (1981), Théories des déséquilibres et régulation macroéconomique, Etudes sur l'économie du déséquilibre, Economica, Paris.

¹⁴ Fontanel, J. (2000), Les fondements de l'action économique de l'Etat, Côté Cours, Enseignement à distance, Grenoble.

¹⁵ Barre, R., Fontanel, J. (1991), Principes de politique économique, PUG, ECO+, Grenoble.

Laffont¹⁶, c'est le système des prélèvements obligatoires qui est, dans une large mesure, à l'origine du chômage français, parce qu'il atténue ou supprime les incitations productives aussi bien des salariés que de leurs employeurs. Il conduit en outre à la réduction de l'épargne, compte tenu notamment de la progressivité de l'impôt sur le revenu. Enfin, il affaiblit l'investissement et la compétitivité des entreprises, dans le cadre de la mondialisation notamment. Cette critique n'est pourtant pas vérifiée. Les taux de salaires de la France ne sont pas supérieurs à ceux de ses concurrents étrangers et la pression fiscale réduit souvent les inégalités.

Pour James Tobin¹⁷, il n'y a pas, en termes de pourcentage de PNB, un chiffre optimal à ne pas dépasser. Il n'y a d'ailleurs aucune corrélation entre les taux de pression fiscale et les performances économiques des pays. Cela dépend des circonstances du temps présent, des besoins du pays, des priorités nationales et de la nature et du contenu des interventions de l'Etat. La loi de Wagner avait déjà mis en évidence au siècle dernier la corrélation entre la croissance des dépenses publiques et le taux de croissance de l'économie nationale. Plus le niveau de vie est élevé, plus la capacité contributive est élevée. Les théories de la croissance endogène cherchent aujourd'hui à réhabiliter les interventions publiques. Après avoir contesté le rôle de l'Etat dans l'économie de marché, Barro et Lucas ont mis en évidence les effets positifs des dépenses publiques sur la croissance à moyen et long terme, car s'il est aisé de mesurer l'importance des prélèvements obligatoires, il en va différemment des avantages fournis par des « services utiles ». Les Etats-Unis subissent une détérioration des infrastructures, des services publics et des tensions dans les villes du fait même de l'aversion au recours à l'agent économique public. 37 millions de personnes (soit 15 % de la population) n'ont aucune couverture publique ou privée. La privatisation de certains services publics, notamment la protection sociale, ne réduit pas le coût du service, mais il accroît les inégalités et l'exclusion sociales.

II.3. L'Etat inefficace et technocratique

De nombreux économistes reprochent à l'Etat d'être un mauvais gestionnaire. Pour Milton Friedman¹⁸, les politiques gouvernementales ont des effets contraires à ceux recherchés. D'abord, l'éducation publique est mauvaise dans les zones les plus pauvres, et seuls la privatisation et le choix parental constituent une solution efficace. De même, l'existence d'un niveau minimum de salaire conduit à accroître le chômage, notamment celui des jeunes. En outre, les politiques d'infrastructure ou de logements publics ont contribué à la dévalorisation de quartiers. Enfin, la politique de bien-être conduit le plus sûrement à la pauvreté. Globalement, les effets d'éviction à long terme apparaissent, du fait du caractère improductif de l'activité économique de l'Etat.

Cette conception est évidemment contestable et fortement idéologique. Cependant, il n'est pas rare que des « effets pervers » se glissent dans une décision de gestion publique, notamment lorsqu'elle favorise un groupe social ou lorsque la confiance accordée aux autorités gouvernementales n'est pas à la hauteur des enjeux. Selon Amartya Sen, l'aide publique peut avoir pour effet de décourager l'initiative et d'exercer des distorsions sur l'effort individuel. Des

¹⁶ Laffont, J.J. (1993), Le Figaro, 10 Septembre 1993

¹⁷ Tobin, J. (1990), The competitions of idea, The American Enterprise, january/february, p. 77.

¹⁸ Friedman, M. (1990), The competition of ideas, The American Enterprise, January/February.

allocations trop généreuses émoussent l'envie de trouver un emploi. Les incitations conduisent parfois à des distorsions d'information et des incitations, à l'augmentation des coûts administratifs et à la corruption. L'Etat est alors miné à la fois de l'intérieur par sa relative incapacité à faire respecter les droits qu'il a établis, mais aussi par sa difficulté à définir un intérêt collectif qui ne soit pas le maquillage d'intérêts plus particuliers. En ce sens, le pouvoir technocratique est contestable, car, comme l'avait indiqué en son temps Max Weber, il légitime le rôle politique de plus en plus exclusif d'une catégorie sociale supposée compétente, mais intéressée d'abord par ses privilèges et ses intérêts de caste. Rompu à la gestion ordinaire de l'Etat, sans connaissance précise des problèmes de société, souvent incapable de situer son action dans le long terme, le technocrate défend d'abord, sous le couvert d'un intérêt collectif qu'il définit lui-même par son influence sur le monde politique, ses intérêts de caste. Ses erreurs d'analyse sont pour le moins courantes de Tchernobyl à la gestion du Crédit Lyonnais, jusqu'à l'incapacité de traiter le terrorisme, malgré les sommes importantes mises à sa disposition¹⁹. Surtout, il refuse le débat démocratique, il développe une stratégie du secret, il limite les risques portant sur l'analyse de ses propres résultats et il exerce un effet de groupe qui fonde son propre pouvoir. Pourtant, dans son principe, la technocratie étatique a incontestablement quelques mérites techniques, de savoir et de savoir faire. Elle ne doit pas se rendre maîtresse de l'Etat, mais se placer à son service.

II.4. L'Etat, miné par le pouvoir privatisé et la corruption

Pour Pareto, la démocratie n'échappe pas à la domination d'une élite. Les groupes au pouvoir utilisent les moyens légaux à leur disposition pour obtenir des avantages financiers non fondés sur leur efficacité économique. Or, dans un système démocratique, aux gouvernements généralement faibles et interventionnistes « aveugles », il peut en résulter des effets de spoliation importants, qui détruisent la recherche de l'optimum économique. La corruption ou le clientélisme discréditent l'action de l'Etat. La théorie du Public Choice, très influente dans la science politique, conteste les présupposés économiques de l'intérêt collectif que représente l'Etat, dont l'action s'apparente à la résultante d'un lobbying. La politique économique dépend trop souvent du calendrier électoral. Les élus n'ont en tête que leur réélection, alors que les votants cherchent à obtenir des « rentes » permettant d'obtenir un usage gratuit des dépenses publiques. La « privatisation » des pouvoirs publics biaise constamment l'action de l'Etat, sans pour autant qu'interviennent des effets compensateurs des marchés, produisant ainsi des irréversibilités préjudiciables à l'ensemble de la société. Il est donc préférable, autant que possible, de laisser fonctionner normalement les mécanismes régulateurs du marché.

Pour la firme globale, ce qui est bon pour elle est bon pour le monde entier. Agent essentiel de la production des richesses, elle accorde une priorité à la technologie, à la croissance des outils et à l'élargissement horizontal ou/et vertical de ses activités. Elle recherche l'ouverture des marchés, pour bénéficier d'une demande croissante et d'économies d'échelle. Quand ce n'est pas le cas, l'action de l'Etat lui est nécessaire pour couvrir le coût des infrastructures, pour délivrer des incitations fiscales pour la R&D et les innovations, pour fournir des contrats publics, pour définir une vraie politique industrielle d'aide et enfin pour soutenir les entreprises localisées sur le territoire national face à la concurrence internationale.

¹⁹ Fontanel, J. (2002), Le coût du terrorisme, Ares, Défense et sécurité, Grenoble, Lyon.

Les Etats conservent leur rôle social en déléguant aux entreprises le développement socio-économique du pays. Dans le cadre de la globalisation, l'entreprise privatise et souvent internationalise le rôle de l'Etat.

L'idéologie libérale se réclame de l'efficacité économique comme critère de choix. Au niveau des Etats, il y a une confusion certaine entre la compétitivité des firmes et celle des Nations. Pour attirer les investissements étrangers, il faut être compétitifs et donc rassurer le capital par des coûts du travail faibles, une fiscalité intéressante ou des droits du travail limités. Or, l'efficacité économique d'une nation passe d'abord par ses niveaux d'éducation, de santé, d'infrastructure et de recherche. La firme multinationale est déconnectée de son territoire d'origine, même si elle conserve avec celui-ci des liens complexes, trop souvent établis à son avantage. Les comportements « patriotes », souvent liés à des stratégies électorales et aux ambitions personnelles des dirigeants, subsistent encore, mais ils se font de plus en plus rares.

La mondialisation s'est ouverte à la corruption, à l'absence de contrôle et aux trafics en tout genre. Malgré la libéralisation, les contrôles d'importation subsistent, notamment dans les pays émergents. Certaines « joint-ventures » connaissent de graves difficultés du fait même de la contrebande. Ce fut le cas de Wilkinson en Egypte et de Ford en Russie. Il ne faut pas nécessairement éliminer les droits de douane, il faut les rendre raisonnables. Pour les douanes indiennes, le passage illégal de l'or, de l'argent et des biens de consommation durables dépassent 20 % du PIB. En 1995, la moitié des ordinateurs vendus au Brésil ont fait l'objet de contrebande, laquelle s'adresse aussi bien aux produits légaux, qu'aux produits illicites. Les entreprises multinationales sont ingénieuses pour tromper les gouvernements sur l'acquittement de leurs contributions normales, en multipliant les comptabilités, les prix de cessions internes frauduleux, les fausses factures " *offshore* ". Un gouvernement ne devrait prendre pour acquise la loyauté d'aucune entreprise, car tout est une question de prix.

La connaissance du crime organisé qui structure certaines sociétés est insuffisante pour comprendre les effets de la haute délinquance sur le pouvoir de l'Etat et celui du marché. Dans de nombreux pays, les groupements maffieux exercent une influence sur le pouvoir politique, ils se dotent d'instruments puissants de contrôle de la société et ils investissent certains marchés, en utilisant des moyens délictueux au regard de la loi. Le crime organisé intervient dans les canaux traditionnels de la distribution et il commence dans des activités qui ne remettent pas en cause l'intérêt dominant de la société²⁰. Il emploie la violence pour éliminer la compétition, augmenter la discipline des subordonnés et le contrôle des consommateurs. Son émergence commence à devenir un phénomène universel, grâce au processus de la mondialisation.

II.5. L'Etat, dessaisi de ses valeurs sociales et des solidarités

L'individualisme excessif ne peut conduire qu'aux conflits individuels, au recours permanent à l'injustice et aux drogues. Sans alternative, les gens vivront dans des ghettos, ils limiteront leurs voyages aux places sans danger et ils accepteront l'idée de la pauvreté chronique. Il y a un éclatement des communautés, une dialectique sournoise du rejet et de l'absorption. On assiste à une perte des valeurs sociales et une réduction des solidarités. Pour Marglin²¹, la religion du PNB a détruit les valeurs religieuses et familiales. Si pour Reich²² la

²⁰ Gillespie, K. & McBride, J.B. (1996), Global Implications, The Columbia Journal of World Business, Winter.

²¹ Marglin, S. (1984), The Wealth of Nations, The New York Review, XXXI, 12, 19 July.

globalisation, continue à générer les marchés, les profits et les rentes, elle est aussi à la base de la prospérité de la minorité fortunée, et donc des inégalités. Il y a un accroissement des inégalités territoriales et les villes ne veulent plus de cette redistribution. New Delhi ne veut plus payer pour l'Inde. Les délocalisations ne se font pas en faveur des pays pauvres et l'on assiste à une véritable « métropolisation » de l'économie mondiale. La puissance financière britannique ne fonde plus son action sur les intérêts de la Grande-Bretagne, et même l'Allemagne, pourtant traditionnellement plus économiquement nationaliste, connaît des vagues de délocalisation (Volkswagen ou Mercedes, par exemple). La dissociation des espaces des firmes et celui des régulations politiques est le phénomène central de la mondialisation. Il y a alors crise des médiations qui reliaient les dynamiques de valorisation des capitaux et les dynamiques de la reproduction sociale.

Le capitalisme oublie constamment le futur. Le contexte social est absent, notamment l'éducation, la religion, le service public, la famille, et la loi, sauf s'ils produisent du profit. Toute société a besoin d'un mélange de gestion individuelle et de contrôle social. Quand le gouvernement est sollicité pour entreprendre ses investissements sociaux à long terme, il est essentiel pour la compétitivité du secteur privé. Pourtant, les entreprises n'estiment plus avoir d'obligations à long terme avec leurs forces de travail²³. Le contrat social est rompu avec la perte du sens des solidarités. L'Etat est accusé d'être prédateur alors qu'il subventionne les entreprises, intervient dans la spéculation immobilière et ses errements ou apporte son soutien au système de la sécurité sociale. En fait, l'Etat est souvent le serviteur des intérêts privés déficients.

II.6. L'Etat, instrument de puissance

Tout au long de l'histoire américaine, les intérêts commerciaux ont toujours exercé un rôle central sur la politique étrangère, et vice-versa²⁴. Cependant, au moins officiellement, les objectifs de la Nation n'ont jamais été uniquement commerciaux, l'Etat américain n'a pas été marqué profondément par le mercantilisme (malgré Hamilton), et il s'est souvent déclaré favorable aux marchés libres, à la liberté politique, à la démocratie et à la paix. Si les grands objectifs généraux subsistent, il n'en va plus de même dans le domaine économique. L'Etat américain pèse de tout son poids pour que les intérêts des entreprises américaines soient reconnus dans le monde entier. Le gouvernement de Clinton a mené une politique commerciale active. La capacité du gouvernement fédéral de conduire une politique étrangère dans un monde préoccupé de stabilité économique est a priori réduite. Cependant, même si les milieux d'affaires ont l'argent, la technologie et le management, ils ont encore plus qu'hier besoin de l'Etat pour régler les conditions de la concurrence.

La politique de Washington a été volontairement tournée vers l'ouverture des marchés extérieurs. Elle a toujours été plus réticente pour ouvrir son propre marché intérieur. L'histoire montre même que la politique étrangère est souvent venue en soutien des intérêts des entreprises ou des intérêts privés (United Fruit en Amérique Latine). Ainsi, les trois grandes (Big Three) sociétés d'automobiles ont poussé le gouvernement Clinton jusqu'à la guerre commerciale avec le Japon. N'étant pas une puissance coloniale, les Etats-Unis ont toujours eu des agents

²² Reich, R.B. (1992), *The Work of Nations*, Vintage Books, New York.

²³ Fontanel, J., Spalanzani, A. (2002), *Entreprise et citoyenneté*, Les Cahiers de l'Espace Europe, Grenoble.

²⁴ Garten, J.E. (1997), *Business and Foreign Policy*, Foreign Affairs, May/June

d'influence et de contrôle dans les banques et entreprises à l'étranger. Le gouvernement américain vient appuyer les affaires des entreprises multinationales, d'origine américaine.

Les entrepreneurs, les managers et les banquiers participent au plus haut niveau de la politique de l'Etat. La Constitution donne au Congrès le contrôle sur la politique commerciale, ce qui conduit à un lobbying illimité et constant des entreprises. Pour les Chinois, les règles ne sont que des compromis momentanés. Ce qui est valable pour les relations économiques internationales, le reste pour les liaisons de solidarité et de conflit entre l'Etat et les grands intérêts économiques américains. Le rôle des firmes comme agents de la politique étrangère s'accroît, mais inversement l'Etat est au service des intérêts privés. Si Boeing ne joue pas avec les règles de la Chine, Airbus le fera. Se pose alors la question de la définition de la firme américaine pour recevoir le soutien de Washington. Avec les marchés émergents, Washington peut aider à libéraliser les marchés, à protéger la liberté intellectuelle, à modifier les règles de régulation et à encourager les réformes économiques. La politique américaine dépend largement des investissements directs à l'étranger, qui soutiennent indirectement les actions diplomatiques. La réciproque est vraie. Les puissances d'argent chevauchent les instances politiques et ne tiennent compte d'aucune éthique, d'aucun sentiment. Elles ne rencontrent pas d'autres obstacles que ceux dressés par leurs pairs. Elles contrôlent les réseaux internationaux et mènent leurs politiques avec le FMI, la Banque mondiale ou l'OCDE. Les Etat dépendent d'eux et non eux de lui²⁵.

II.7. L'Etat concurrencé

La mondialisation concerne les marchés, les communications, la culture, la politique et l'idéologie fondée sur le libéralisme. L'Etat perd une partie de ses attributions au profit des firmes multinationales et des organisations internationales. La globalisation apparaît aussi comme une arme contre l'action publique. Les « Etats-régions » de Kenichi Ohmae rivalisent avec les Etats-nations, qui ne sont plus adaptés aux exigences d'un capitalisme planétaire, même dans leurs fonctions traditionnelles de police, de justice et de défense. La question est de savoir, si l'Etat-nation n'est pas trop petit pour les grands problèmes et trop grand pour les petits problèmes. Les Etats fonctionnaient dans un monde d'organisations verticales, alors qu'aujourd'hui le monde global est horizontal, aux hiérarchies sans cesse contestées.

On assiste simultanément, du fait des difficultés financières de l'Etat, à une décentralisation et à une régionalisation des biens collectifs. Il y a simultanément globalisation et localisation. On parle alors de " glocalisation " pour exprimer la synergie entre les institutions locales infranationales et la compétitivité des marchés internationaux²⁶. L'économie est dominée par l'incertitude et la vitesse de réaction. Pour y répondre, il faut d'abord répartir les risques, développer des procédures réactives, flexibles et externaliser une part croissance de la main d'œuvre et des activités. Une décentralisation et une déconcentration des activités politiques et sociales sont nécessaires, pour prendre en charge les aspirations des citoyens locaux²⁷. "Apparaît ainsi un nouveau clivage : le global et le local. On évoque alors les districts industriels, les

²⁵ Forrester, V. (1996), L'horreur économique, Fayard, Paris

²⁶ Courlet, C. (1997), Globalisation et frontière, in Crise et Puissance, Colloque International en hommage à Louis Reboud, CUREI, Espace Europe, Grenoble.

²⁷ Fontanel, J. (1979), Ecologie, économie et plurigestion, Les Cahiers de l'Ecologie, Editions Entente, Paris.

systèmes productifs localisés, les îlots d'innovation, l'économie-monde étant vue comme un vaste archipel. Il s'agit d'un développement selon une logique complexe de réseaux multidimensionnels, à la fois très territorialisée et mondialisée. Cette logique bouscule aujourd'hui une approche spatiale qui se traduisait dans le domaine des relations économiques par une logique de proximité et d'emboîtement qui est celle des poupées russes. Cependant, de manière spontanée, il y a de fortes chances que le global s'appuie sur le local pour mieux l'ignorer, voire le détruire. La nouvelle frontière entre le global et le local fait appel à une valorisation renouvelée de l'espace territoire dans laquelle d'ailleurs l'Etat ne doit pas être absent²⁸. La frontière a de multiples fonctions, elle permet au capitalisme de séparer, de différencier, de réguler, de privilégier. L'intégration économique risque de conduire à une régulation sociale en régression, une perte d'efficacité des instruments nationaux de politique économique et l'émergence d'effets déstabilisateurs pour l'intégration sociale. Autrement dit, la glocalisation peut apparaître aussi comme un processus rival de celui de la globalisation.

Aujourd'hui, l'Etat abandonne la politique monétaire aux banquiers centraux. Ceux-ci exercent une autorité souveraine, refusée aux hommes politiques élus, comme si les questions monétaires relevaient d'une compétence particulière, probablement issue d'un droit quasi divin. Plus ils ont exercé un monétarisme obtus ou orthodoxe et plus ils sont estimés compétents. C'est un paradoxe extraordinaire de notre époque d'accorder une compétence exceptionnelle à ceux qui appliquent le plus cyniquement possible des règles simples. Dans les années 1920, les banquiers centraux se sont tous trompés, mais ils disposaient déjà de leur aura. Leur action constitue l'une des raisons de la montée au pouvoir de Hitler, par leur refus du combat contre le chômage et le désespoir des pauvres. La déflation conduit à la décroissance, dans un monde où les plus faibles sont dans une précarité excessive, victimes expiatoires de la situation économique. Aujourd'hui, avec l'évolution erratique des marchés financiers, on peut se demander où est donc cette rigueur qui se paie de tant de souffrances. La Banque Centrale Européenne dispose d'un pouvoir extraordinaire. Elle décide de toute la politique monétaire, sans responsabilité particulière de ses dirigeants, sans contrôle démocratique, qui peuvent toujours arguer de l'absence de fondamentaux pour expliquer les mouvements erratiques de la monnaie dont ils sont responsables.

La souveraineté des Nations est en péril. Les marchés financiers exercent une véritable dictature et aucun pays ne peut s'y soustraire, dans un contexte mondial d'endettement et de dollarisation. La coordination des politiques constitue une solution, mais les contradictions d'intérêt prévalent encore. On veut bien s'en sortir, mais tout seul. Tout se passe comme si les marchés financiers décidaient des taux d'intérêt et donc du destin de tous les hommes. A terme, la création d'une vraie banque mondiale centrale serait le signe de la reconquête du politique sur le financier. Pour Wallerstein²⁹, le capitalisme a besoin des Etats, pour des raisons à la fois politiques (diviser pour régner) et économique. La régulation mondiale (et surtout régionale) ne remplace pas encore la régulation nationale. Les organisations internationales (OMC ou FMI) sont au cœur de ces actions géo-économico-politiques. Les décisions prises pour l'OMC devraient d'après ces organisations rapporter au monde entre 140 et 274 milliards de dollars jusqu'à 2002. Ce qui est impressionnant certes, mais ne représente, au mieux, que 1% du PNB mondial. Ces gains sont trop faibles pour être significatifs.

²⁸Courlet, C. (1997), Op.Cit. pp.212-213.

²⁹Wallerstein, E. (1974), Sous-développement et dépendance, Esprit, Février.

Il faut encourager les dépenses publiques si celles-ci sont indispensables à la collectivité (infrastructures, éducation, notamment) et mettre en place une politique industrielle minimale, notamment dans le secteur technologique. Paul Krugman rappelle ainsi la nécessité pour le marché d'avoir un degré de régulation significatif pour fonctionner avec efficacité. Il faut donc réinventer l'Etat, pour lutter contre les exclusions, garantir l'équité sociale ou réduire les risques financiers. Trop de marché peut tuer le marché. Il faut donc développer de nouvelles normes éthiques, des standards de bonne conduite, voire une citoyenneté de l'entreprise. Aux marchés mondiaux, correspondraient des règles et des gendarmes mondiaux. La globalisation fait peser des risques importants dont l'Etat n'est pas responsable mais qu'il devra traiter : la volatilité des marchés financiers, la trop forte concentration des pouvoirs économiques et l'essor de l'exclusion. Pour Bienefeld³⁰, un retour à de plus forts Etats-Nations n'est pas une utopie, mais un phénomène inévitable. La seule question est de savoir quelles formes prendront ces Etats et si la restauration de cette souveraineté sera suffisamment rapide avant l'émergence de crises internationales déstabilisantes..

III. Les actions nécessaires

Pour John Rawls³¹, il faut postuler un principe universel d'équité qui fonderait le nouveau contrat social. Il affirme ainsi le primat du politique, qui doit gérer la diversité, la tolérance, l'appartenance multiple et réinvestir l'économique et le social, dans le refus d'un universalisme artificiel et la recherche d'une humanité solidaire, dans ses dissidences. Il existe des champs légitimes de la gestion publique et privée : l'utilité individuelle ou collective, les activités concernant la satisfaction des besoins individuels qui ne sont pas de nature à infléchir le choix des finalités sociales, les activités qui, par nature, relèvent de l'utilité sociale et du service public, les activités éventuellement rentables, mais qui engagent des effets induits qui concernent l'avenir de la société elle-même³². Au delà des règles de fonctionnement du capitalisme, établies comme lois constitutionnelles, le rôle de l'Etat est incontestable dans plusieurs domaines qui maintiennent au moins l'unité nationale et les intérêts collectifs, à savoir la prise en compte de la réglementation du marché, les biens collectifs, l'incertitude, les transferts et les externalités.

III.1. La réglementation du marché et le contrôle des trusts

Le libéralisme n'est pas l'absence de règles, au contraire. Ainsi, le gouvernement russe a pensé qu'il suffisait de lancer un programme de privatisation et de libéralisation pour créer une économie de marché performante. Or, les institutions jouent un rôle fondamental, au même titre que les règles de la loi. Les marchés ne ressemblent pas toujours aux schémas néoclassiques. Ainsi, le secteur de la santé n'est pas libre à l'entrée, avec l'obligation des vaccinations ou le diplôme requis pour les personnels soignants. Cependant, lorsque la demande n'est pas contrainte par le pouvoir d'achat privé, elle provoque d'incontestables tensions inflationnistes. Des règles professionnelles limitent l'opportunisme du monopole du savoir, mais elles

³⁰ Bienefeld, M. (1996), in Boyer et Drache, Op. Cit.

³¹ Rawls, J. (1993), Justice et démocratie, Le Seuil, Paris.

³² Passet, R. (2000), L'illusion néo-libérale, Fayard, Paris.

n'empêchent guère l'augmentation systématique des coûts de la santé. Pour les télécommunications, il faut un mélange de compétition et de pouvoir monopolistique, et donc mettre en place des régulateurs qui réduisent la captation de la rente. Il revient au secteur public d'intervenir pour limiter les pressions sur les prix. Il faut mettre en place une régulation " incitative ", dans laquelle les objectifs publics prendraient avantage sur le système des prix, notamment sur les questions traitant de l'environnement, de la santé, de l'assurance ou de l'électricité.

L'économie de marché développe une contradiction. La concurrence n'est jamais pure et parfaite, elle est fondée sur des inégalités de pouvoir sur les marchés. Or, le plus fort peut avoir la tentation d'éliminer les plus faibles et donc de devenir un monopole, c'est-à-dire de mettre en place l'antithèse de la compétition. La législation antitrust a cherché à restaurer la concurrence et le libre fonctionnement du marché (loi Sherman, 34, loi Clayton en 1914), mais elle n'a pas empêché l'essor des conglomérats, qui constituent la base même de la puissance économique américaine. Elle ne sanctionne pas les entreprises en raison de leur taille ou de leur situation de monopole, elle intervient lorsqu'une faute a été commise par des actes illégaux pour s'assurer ou pour abuser d'une situation dominante.

Les libéraux, comme Stigler ou Baumol, sont toujours favorables à la déréglementation du marché, arguant que les firmes monopolistiques ne menacent pas vraiment la concurrence, elles témoignent seulement de leur plus grande efficacité économique. En outre, le démantèlement des entreprises, difficile à réaliser, conduit souvent à des gaspillages de ressources et à une augmentation des prix. En effet, la globalisation de l'économie contraint les grandes entreprises à fusionner ou à s'allier, afin d'élargir leur présence au-delà des frontières nationales, de maîtriser les fonctions de base ou d'élargir les secteurs d'activité. La théorie des marchés contestables conduit à mettre en évidence le fait que l'intensité de la concurrence n'est pas dépendante du nombre de firmes en présence, mais de la réalité de la compétition entre deux ou plusieurs oligopoles. Ainsi, la déréglementation du marché conduit à entraver parfois la concurrence elle-même. Si la situation de monopole est souhaitable, compte tenu des « économies d'échelle », l'Etat doit introduire constamment des incitations à l'efficacité, par l'obligation de la transparence (notamment celle des coûts), la fixation d'un prix plafond (pour éviter les profits excessifs) ou par le recours aux enchères pour l'attribution des concessions de service public. Paul Krugman³³ souligne, à juste escient, la nécessité pour le marché d'avoir un degré de régulation significatif pour fonctionner avec efficacité.

III.2. Les externalités

“ Les effets externes mettent en évidence les incidences des interdépendances de deux centres de décision au moins, organiquement distincts, qui ne sont pas sanctionnées par le marché et donc par le système de prix, alors même qu'elles se présentent, d'un point de vue économique, comme des produits joints. Ils correspondent à des services rendus ou à des dommages non rémunérés ”³⁴. L'Etat doit agir pour réglementer les “ aménités ” positives et négatives, réduire les effets désastreux pour l'environnement d'une pollution industrielle, mais aussi favoriser le développement d'une région en apportant une forme concertée de coordination

³³ Krugman, P. (1998), La mondialisation n'est pas coupable, La Découverte, Paris.

³⁴ Barre, R. & Fontanel, J. (1991), Principes de politique économique, Economie en Plus, PUG, Grenoble.

des investissements. Il est difficile de rendre “ marchands ” certains biens dont la protection est pourtant essentielle au bien-être collectif. Il faut préserver l’environnement et ajouter “ une raison d’être ” que le marché ne secrète pas spontanément. Les externalités se présentent comme des interactions entre les agents économiques qui ne passent pas par le canal du marché³⁵. L’Etat se doit donc d’intervenir pour « internaliser les externalités ». Le pollueur, qui présente une externalité négative pour la communauté, dispose du bien d’autrui gratuitement. Il existe aussi des externalités positives, comme l’éducation ou la recherche. Dans ces conditions, les prix du marché ne sont pas adéquats. Il faudrait comptabiliser tous les concernés collectifs qui tempèrent les verdicts du marché.

En ce qui concerne les externalités négatives, Pigou ou Meade ont suggéré l’application du principe payeur-pollueur (PPP). Dans ce cas, l’Etat taxe le pollueur et redistribue, directement ou indirectement, les sommes récoltées aux victimes. Pour Ronald Coase, l’intervention de l’Etat dans ce cadre n’est pas fondée sur une loi économique de portée générale. Le recours à la puissance publique n’est alors qu’une solution parmi d’autres formes d’action collective, qui doit être constamment vérifiée³⁶. Enfin, il faudrait promouvoir un développement durable en établissant des priorités entre le court terme productif et consommateur et le long terme de l’investissement et de l’écologie, la prise en compte intergénérationnelle entre le présent et le futur. Avec l’irruption des irréversibilités (biodiversité), il faut définir un principe de prudence, que seule la collectivité, sous des formes institutionnelles à déterminer, peut prendre en charge. C’est aussi l’Etat qui organise la transparence des marchés, leur fair play, leur accès. Il limite ainsi les coûts de transaction. Le marché et l’Etat doivent donc coexister.

III.3. Les biens publics

Les services collectifs représentent généralement une consommation non rivale, dont l’exclusion est difficile, voire impossible. Dans ce domaine, la mise en place du marché est problématique, à moins de remettre en cause certaines valeurs démocratiques ou républicaines. Comment réaliser le choix entre un marché imparfait et la production de biens collectifs ? Sur quelles bases fonder les nouvelles règles du jeu ? De manière générale, l’Etat représente l’intérêt du futur (réducteur d’incertitude) par rapport au présent.

Les marchés fonctionnent mal avec la gestion des biens collectifs. L’Etat fournit un niveau important d’infrastructures publiques, d’éducation et de formation, il garantit la stabilité politique et la protection des droits de propriété. Ainsi, la protection contre le « crime organisé » qui menace les libertés et la prospérité économique de la Russie constitue un service public³⁷. Dans la pensée libérale, les biens publics purs ont deux caractéristiques fondamentales : la « non exclusion » et la « non rivalité ». Certains services ne peuvent pas être exclus de l’usage des agents économiques qui ne les ont pas financés. C’est le cas dans de nombreuses activités comme la justice ou la défense nationale. En outre, la consommation du bien ne gêne pas la consommation de ce même bien par d’autres personnes, nonobstant les problèmes afférents aux

³⁵ Tobin, J. (1990), The competition of ideas, The American Enterprise, January/February.

³⁶ Cette analyse a conduit au développement du marché des droits à polluer, initiés par Dales en 1968, qui a connu quelques développements aux Etats-Unis avec le Air Act (1970).

³⁷ FBI (1996), FBI warns crime threatens Russian liberty, economy, Document services, United States Embassy, January, 31.

embouteillages, généralement temporaires. Le financement de ces biens doit passer par l'impôt, car l'application des règles du marché favorise les conduites de « passager clandestin », préjudiciable à l'ensemble des individus et à la collectivité. Il faut cependant souligner que le caractère « non excluable » d'un bien n'est pas toujours bien affirmé. Ainsi, certains économistes libéraux s'interrogent sur son application excessive. La justice peut faire l'objet de nombreux services marchands, qui ont été exclus des règles de la concurrence par une conception trop élargie de la notion de bien public.

Les bénéfiques de la défense nationale ne peuvent pas être appropriés. Les biens publics doivent être disponibles, mais personne ne veut payer pour eux. C'est le problème du passager clandestin inhérent aux biens publics et à l'action collective. En l'absence d'une sécurité sociale ou d'une défense nationale, les individus tendent à sous-estimer le coût de la prévention. Quand on coupe les crédits gouvernementaux, on supprime aussi les services correspondants. Aujourd'hui, les infrastructures peuvent être achetées et vendues par les marchés privés (péages, codes-barres), mais l'utilité publique reste importante, notamment pour accélérer le développement économique, investir dans de grands projets extrêmement coûteux, que les capitalistes ne peuvent s'offrir compte tenu de l'importance des risques. Historiquement, la croissance de la productivité privée et celle du développement de l'infrastructure publique sont étroitement corrélées, mais les études économiques ne fournissent pas de résultats indiscutables sur l'action du second sur la première. De grands retours sur investissement existent dans certains pays (Allemagne, Etats-Unis), au contraire d'autres pays (Royaume-Uni).

L'éducation des enfants est-elle un investissement ou une consommation ? Elle réduit l'épargne, alors même qu'elle fournit un avantage personnel et collectif utilisable dans le futur. Seize années d'éducation de qualité aux Etats-Unis coûtent pourtant 250000 dollars par enfant³⁸. Le retour sur investissement comprend un risque énorme, d'autant qu'avec sa forme en U les coûts d'éducation s'élèvent fortement aux plus hauts niveaux de formation, ceux qui font encore la différence dans les rémunérations et la productivité des offreurs de travail. L'horizon-temps des firmes est trop court pour assurer les investissements nécessaires à la formation. Sans l'intervention de l'Etat, et donc sans l'éducation publique, la société se scléroserait sur les fortunes d'aujourd'hui et secréterait un fort analphabétisme, lequel conduirait à une productivité générale fortement décroissante. Pour sa propre efficacité, l'économie de marché se doit d'inclure des buts et programmes sociaux. Un pays qui se limite à l'investissement éducatif privé ne fabrique pas suffisamment de compétences, il aura aussi une distribution très inégalitaire de celles-ci. Or, le gouvernement américain, pourtant libéral, considère que rien n'est plus important pour le niveau de vie futur que l'éducation et l'apprentissage³⁹. Il s'agit à la fois d'un investissement personnel et collectif⁴⁰.

III.4. L'incertitude et le long terme

³⁸ Eisner, R. (1994), *The misunderstood economy : What counts and how to count it ?* Harvard Business School Press, Boston, Massachusetts.

³⁹ Clinton, W.J. (1996), *An age of possibility, the 1997 Budget of Congress*, White House, Washington, D.C.

⁴⁰ Il y a une culture et des connaissances minimales à partager pour accroître l'efficacité collective de la vie socio-économique.

Le capitalisme est efficace dans sa capacité à satisfaire les besoins individuels à court terme. Mais il est myope, avec un horizon temps très court. L'horizon temps du secteur privé s'est aussi rétréci, avec l'augmentation des populations du troisième âge, moins intéressées par le futur. Le capitalisme n'a pas de normes sociales pour lutter contre cette tendance à l'absence d'épargne, l'individu étant roi (mais pas toujours nécessairement bien informé). Or, souvent les préférences individuelles sont produites par la société. Le vieillissement de la population menace le bien-être social, les finances publiques et les investissements collectifs. Il provoque une modification du centre de gravité des préférences de temps, les deux tiers du déclin de l'épargne lui étant dû aux Etats-Unis. Cependant, sans retraites publiques ou privées, il faut épargner. La généralisation de la retraite réduit le potentiel d'épargne. Il en va de même pour la sécurité sociale, personne n'épargnant en cas de maladie.

L'investissement public vient à la rescousse de l'investissement privé, même si l'horizon temps des Etats est devenu beaucoup plus court, du fait de la pression du budget, de l'impact des médias, de la lutte contre la baisse des revenus réels et du renouvellement constant des cycles électoraux. Pourtant, lorsque le déficit budgétaire (qui est le produit des forces sociales) est supérieur aux activités d'investissement engagées par le budget, la croissance future est provisoirement sacrifiée pour soutenir la consommation courante. Avec la pénurie de bois de chauffe, la désertification, la dégradation des terres, la moitié de la superficie des USA est constituée d'écosystèmes en danger. La production de céréales tend à devenir plus faible que la demande, les stocks diminuent. Les limites physiques de la production et du nombre des hommes ne sont pas loin d'être atteintes. Les inégalités sont destructrices de l'environnement. Dans le cas sahélien, il y a le cercle vicieux de la démographie et du climat. Trop pris par le court terme, dans l'exigence de survie, le système est en crise perpétuelle, et entre dans le processus souvent irréversible de la paupérisation du patrimoine. Seule, une action collective à long terme, éloignée des préoccupations du marché, peut définir un cadre d'action susceptible de briser le cercle vicieux de la paupérisation.

III.5. Les transferts

Les transferts de revenus existent entre les catégories sociales, les générations et les régions. Pour les libéraux, l'Etat-providence n'aurait pas été un facteur de croissance, il aurait été seulement redistributeur de biens qui ne lui appartiennent pas, et donc prédateur. Il le fait dans un cadre souvent électoraliste. Or, le libéralisme a toujours comporté une forte tradition de charité, dont on l'a dépouillé, dans la pure tradition démontrée par la théorie des choix publics (Public Choice). Les dépenses de santé en sont un exemple. Pour Kenneth Arrow⁴¹, la santé est un des rares biens dont la demande dépend en même temps de l'offre (le médecin). L'offre peut alors produire sa demande à volonté, le malade ne sachant pas ce qu'il a. Avec l'assurance maladie, plus personne ne conteste les frais de maladie. L'offre médicale induit sa propre demande, ce qui est justifié lorsque la couverture sanitaire est insuffisante, moins dans le cas contraire. Le chirurgien est maître de ses décisions d'opérer ou non. Il en résulte une croissance excessive des dépenses d'investissement. Il y a prévarication. Il risque à terme d'y avoir des sélections de clients pour les assurances maladie en fonction des risques de chacun. Seuls les

⁴¹ Arrow, K. (1963), Uncertainty and the Welfare Economics of Medical Care, American Economic Review.

riches pourront s'offrir une médicalisation totale de l'existence. La généralisation de la sécurité sociale devient alors un instrument de transfert par les dépenses.

Certains droits nationaux (" *entitlements* ") sont parfois accusés de décourager le travail, et donc la richesse produite. Pour les partisans de l'offre, la réduction des droits des individus, de préférence à l'accroissement des taxes, améliore les conditions de la croissance, et donc un plus grand bien-être. Or, l'augmentation des impôts touche les riches, la réduction des " *entitlements* " s'exerce sur les pauvres. Dans une conception keynésienne, l'aide aux pauvres a souvent pour effet d'accroître les revenus futurs de la collectivité et donc le bien-être global. Cependant, les transferts de ressources ne sont pas toujours bien contrôlés (problème de l'incidence) et il arrive que les plus pauvres subventionnent les plus riches, notamment pour les investissements en matière d'éducation ou de protection de la propriété privée.

Aux Etats-Unis, les employés ont réduit leurs pensions de retraite de moitié depuis 1980. Pour Rudman et Tsongas⁴², chaque nouveau-né aura une dette de plus de 50000 dollars car il aura bien plus de taxes qu'il ne recevra de bénéfices du gouvernement. Pour Kotlikoff, s'il n'y a pas de changement, les générations futures auront à payer 71 % de leurs revenus en taxes pour la durée de leur vie⁴³. Il faut cependant rappeler que les investissements en éducation existent et sont à la charge de la population active. À Singapour, ce ne sont pas les jeunes qui paient pour les vieux, mais une épargne forcée de 20 % des revenus (+20 % des employeurs) utilisés pour la santé, l'éducation, le logement et la retraite. Les dépenses sociales bénéficient à l'ensemble de la société.

Pour Lester Thurow⁴⁴, le standard de vie américain demande, sur la durée d'une vie, 700 tonnes de minéraux, 4000 barils de pétrole, 25 tonnes de produits alimentaires et 28 tonnes de produits animaux. Il faut engager 250 000 dollars d'investissement pour l'éducation, les infrastructures et les équipements jusqu'à ce que l'Américain soit assez vieux pour travailler. La certitude, c'est que les populations de pauvres ne pourront pas, dans un avenir proche, obtenir un niveau de consommation comparable. Ce qui crée une zone d'incertitude sur leur capacité à accepter, sans réagir, de telles divergences. La persistance de la faim est seulement un problème de répartition des disponibilités. Les excédents agricoles menacent le monde et la situation nutritionnelle des hommes s'améliore, mais la malnutrition qui touche l'Asie et l'Afrique est invalidante⁴⁵. Les matières naturelles peuvent venir à manquer, il faudra désaliniser l'eau et engager des investissements que seuls les pays riches pourront financer. Les entreprises produisent certes de la richesse, mais elles sont incapables de la transformer en nouveaux droits pour les hommes. L'Etat est disponible pour réaliser ce passage obligé.

III.6. L'aide compétitive

L'Etat est souvent chargé de gérer la modernisation et la restructuration industrielle, lorsque l'ensemble des activités économiques du secteur privé est en crise. Dans ces conditions,

⁴² Rudman W.B. and Tsongas P., The Concord Coalition, Initial statement, September 1992

⁴³ Kotlikoff L.J. (1993), Generational Accounting : Knowing who pays, and when, for what we spend, Harvard Business Review, May-June, p. 105

⁴⁴ Lester Thurow (1996), The future of capitalism, Op. Cit. p.90.

⁴⁵ Brunel, S. (1995), Le Sud dans la nouvelle économie mondiale, Collection Major, Presses Universitaires de France, Paris.

les autorités publiques élaborent une véritable ingénierie sociale pour encadrer les restructurations et favoriser les créations d'emplois. Or, tout en lui réclamant sans cesse une réduction de son poids et de son rôle économique, c'est toujours vers l'Etat que les entreprises se tournent pour l'aider à prendre un virage économique, dont la longueur est généralement accrue par la demande des dirigeants d'entreprise. Libéraux parmi les libéraux, les deux Prix Nobel d'économie Myron Scholes et Robert Merton⁴⁶, associés au fond spéculatif LTCM (Long Term Capital Management), ont été aussi les premiers à réclamer l'aide des pouvoirs publics, notamment de la FED, pour obtenir des banques créancières une aide de 3,65 milliards de dollars, en vue d'éviter une crise financière majeure. Les pouvoirs publics sont venus au secours des intérêts privés, au mépris des fameuses lois du marché. Lorsque les banques sont grandes pour faire faillite (Too big to fail), les pouvoirs publics sont obligés d'intervenir, et dans ce cas c'est le contribuable qui paie. Il y a là l'application de l'aléa moral. L'inefficacité, les risques excessifs, l'imprudence sont alors récompensés. Dans les affaires de terrorisme 11 septembre 2001), c'est l'Etat qui relance l'activité économique déprimée.

Le gouvernement japonais, pourtant respectueux en théorie des règles du marché, considère que lorsque des changements brutaux et imprévisibles bouleversent l'ordre économique, les forces du marché sont incapables d'établir une saine allocation à long terme des ressources productives. Il convient donc que l'Etat, en étroite collaboration avec les entreprises concernées, intervienne dans le cadre d'une "adaptation ordonnée", conduisant à une réduction programmée des capacités répartie équitablement entre les acteurs concernés, de façon à éviter le dilemme du prisonnier⁴⁷ qui occasionne le blocage de l'ajustement offre/demande dans les secteurs à forte intensité capitalistique. On privilégie les impératifs d'efficacité industrielle, tout en cherchant à les allier à la règle de l'équité et à la négociation. Le gouvernement japonais n'a jamais cherché à jouer le rôle d'entrepreneur. L'Etat a favorisé les structures de la concurrence interne. Si au départ, le gouvernement japonais a protégé les activités en situation de décollage (par des mesures de contrôle des importations et des investissements et d'établissement d'un monopole de l'Etat concernant les technologies étrangères), il n'empêche que les erreurs du MITI ont pu être d'autant plus facilement effacées que les décisions ont été prises dans un contexte consensuel, en respectant des règles diminuant les conditions anticoncurrentielles et en fixant des objectifs suffisamment larges pour laisser le secteur privé faire les choix essentiels.

Aux Etats-Unis, les programmes d'aide publique à la R&D et les commandes militaires jouent un rôle non négligeable, voire essentiel, dans le développement des activités de haute technologie ; il s'agit d'une véritable politique industrielle qui a pu féconder un secteur concurrentiel. L'environnement général de l'industrie américaine est propice à l'exploitation des opportunités nouvelles. Par contre, la politique française a cherché à donner des avantages compétitifs aux secteurs jugés stratégiques par la puissance publique. Il y a là une difficulté de passage entre l'intérêt public défini par l'Etat et les objectifs des firmes. Il y a eu un effet d'éviction engendré par les grands programmes, qui semble avoir dominé l'effet retombées. On peut toutefois s'interroger sur la question de savoir si l'Etat n'a pas été amené à intervenir chaque

⁴⁶ Leur idée était simple, fondée sur l'hypothèse selon laquelle les marchés reviennent toujours naturellement à l'équilibre. Dans ces conditions, ils proposaient de prendre des positions à terme sur les actifs affichant des prix anormaux, lesquels devaient en grande majorité revenir à leurs valeurs d'équilibre et l'obtention d'importantes plus-values.

⁴⁷ Qui veut que les entreprises les moins rentables soient les plus réticentes à supporter seules le coût d'une contraction des capacités productives dont les bénéfices seraient recueillis par d'autres

fois qu'il y a eu une crise économique et s'il n'est pas alors excessif de lui imputer les mauvais résultats qui sont les raisons mêmes de son action économique.

III.7. Une certaine conception de l'indépendance et de la sécurité

L'histoire des faits économiques montre que le libre-échange favorise les pays dominants et les petites nations commerçantes. Déjà en 1840, cette démonstration avait été faite par List. Or, le libre-échange, malgré ses incontestables vertus, n'est que rarement le moteur de la croissance pour tous. Il favorise toujours ceux qui fixent les règles du jeu. Dans ces accords internationaux qui réglementent les échanges, des formes plus ou moins sournoises de protectionnisme sont glissées, généralement en faveur des pays les plus puissants. L'ouverture n'est pas toujours essentielle à la croissance mondiale, elle crée souvent plutôt de nouvelles inégalités.

Pour la pensée libérale, plusieurs freins au développement économique empêchent la résorption du chômage :

- Il n'y a plus de liens étroits entre la performance économique des agents économiques et leur rémunération. Au fond, les contraintes économiques sont négligées et, de ce fait, le bon fonctionnement du système à économie de marché est remis en cause.

- Les mesures de protection sociale sont financées par les agents économiques les plus performants, par une fiscalité disposant de taux marginaux de fiscalité excessifs décourageants, au moins à terme.

- L'intervention de l'Etat pour réglementer les conditions légales de licenciement ou de recrutement conduit à des distorsions et à des effets pervers (notamment en matière de travail partiel).

- L'Etat, en prenant des responsabilités accrues dans l'économie, prend le risque de l'aggravation de son déficit budgétaire et d'un alourdissement de la fiscalité.

Pour Ricardo Petrella⁴⁸, les marchés globaux détruisent l'économie nationale et le capitalisme national. La question est de savoir si la globalisation ne conduit pas à mettre en place de nouveaux instruments de politique économique. L'Etat-Nation, comme structure médiante, exerce une influence décisive sur le choix des vainqueurs et des perdants dans une économie internationale hautement volatile. C'est l'Etat qui réduit les incertitudes organisationnelles, qui établit de nouvelles règles du jeu dans la négociation internationale et qui inspire, ou non, la confiance des investisseurs. Ce qui a conduit à la déréglementation ou à la dérégulation peut conduire aussi à son contraire. Les marchés ont besoin d'une organisation pour fonctionner et ils sont organisés par l'intervention publique et non pas l'inverse. Ils sont efficaces dans l'allocation de ressources rares dans le court terme, mais les valeurs socio-culturelles restent du ressort final de la collectivité citoyenne (souvent d'ailleurs représentée par l'Etat).

Pour saisir les opportunités inhérentes à la mondialisation, il faut à la fois être puissant et « jouer le jeu ». Dans ce dessein, il faut favoriser l'essor des échanges, attirer les capitaux étrangers et contrôler les migrations. La disparition progressive de l'Etat-providence conduit souvent au néo-libéralisme, lequel favorise certes la mondialisation, mais creuse aussi les

⁴⁸ Petrella, R. (1996), Globalization and internationalization: the dynamics of the emerging World Order, in Boyer et Drache Ed. pp. 62-83.

inégalités. Cependant, si l'Etat voit son action économique contestée dans l'idéologie, les politiques économiques subsistent. Si la puissance régaliennne est souvent contestée, d'autres besoins d'Etat se font jour concernant notamment l'évolution démographique, la santé, l'environnement ou la prise en compte des effets de la mondialisation de l'économie.

Bibliographie

Arrow, K. (1963), Uncertainty and the Welfare Economics of Medical Care, American Economic Review.

Bakker, I. & R. Miller (1996), Escape from Fordism. The emergence of alternative forms of state administration and output, in

Barre, R., Fontanel, J. (1991), Principes de politique économique, PUG, ECO+, Grenoble

Boyer, R, Drache, D. (1996), States against markets. The limit of globalization, Routledge, London.

Brunel, S. (1995), Le Sud dans la nouvelle économie mondiale, Collection Major, Presses Universitaires de France, Paris.

Clinton, W.J. (1996), The age of possibility, 1997 Budget to Congress, White House, Washinton, D.C.

Cohen, E. (2001), L'ordre économique mondial. Essai sur les autorités de régulation, Fayard, Paris.

Crozier, M. (1979), Etat-modeste-Etat moderne, Fayard, Paris.

Eisner R. (1994), The Misunderstood Economy :What counts and how to count it ?, Harvard Business School Press, Boston, Massachussets

FBI (1996), FBI warns crime threatens Russian liberty, economy, Document services, United States Embassy, January, 31.

Fontanel, J. (1979), Ecologie, économie et plurigestion, Les Cahiers de l'Ecologie, Editions Entente, Paris

Fontanel, J. (2000), Les fondements de l'action économique de l'Etat, Côté Cours, Enseignement à distance, Grenoble

.Fontanel, J. (2001), L'action économique de l'Etat, Pour Comprendre, L'Harmattan, Paris.

Fontanel, J. (2002), Le coût du terrorisme, Ares, Défense et sécurité, Grenoble, Lyon.

Forrester, V. (1996), L'horreur économique, Fayard, Paris

Friedman, M. (1990), The competition of ideas, The American Enterprise, January/February.

Garten, J.E. (1997), Business and Foreign Policy, Foreign Affairs, May/June

Gillespie, K. & McBride, J.B. (1996), Global Implications, The Columbia Journal od World Business, Winter.

Hénin, P.Y. (1981), Théories des déséquilibres et régulation macroéconomique, Etudes sur l'économie du déséquilibre, Economica, Paris.

Kotlikoff L.J. (1993), Generational Accounting : Knowing who pays, and when, for what we spend, Harvard Business Review, May-June,

Krugman, P. (1998), La mondialisation n'est pas coupable, La Découverte, Paris.

Marglin, S. (1984), The Wealth of Nations, The New York Review, XXXI, 12, 19 July.

Passet, R. (2000), L'illusion néo-libérale, Fayard, Paris.

Petrella, R. (1996), Globalization and internationalization: the dynamics of the emerging World Order, in Boyer et Drache Ed.

Porter, M. (1987), The competitiveness of Nations, MacMillan, New York.

Rawls, J. (1993), Justice et démocratie, Le Seuil, Paris.

Reich, R.B. (1992), The Work of Nations, Vintage Books, New York.

Rudman W.B. and Tsongas P., The Concord Coalition, Initial statement, September 1992

Thurow, L. (1996), The future of capitalism,

Tobin, J. (1990), The competitions of idea, The American Enterprise, january/february, p. 77.

Wallerstein, E. (1974), Sous-développement et dépendance, Esprit, Février.