



HAL
open science

L'Etat, comme acteur économique dans le processus de la globalisation

Jacques Fontanel

► **To cite this version:**

Jacques Fontanel. L'Etat, comme acteur économique dans le processus de la globalisation. *Economie internationale et globalisation* 2005, Dec 2005, Le Caire, Égypte. hal-03581971

HAL Id: hal-03581971

<https://hal.univ-grenoble-alpes.fr/hal-03581971>

Submitted on 20 Feb 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

L'Etat, comme acteur économique dans le processus de la globalisation

Jacques Fontanel

IDAI, Institut du Droit des Affaires Internationales,
Université Pierre Mendès France
Le Caire,
13 Décembre 2005

Avec le processus de globalisation économique, les Etats ont perdu partiellement la puissance de l'action keynésienne sur l'économie. Les théories du Choix Public (« Public Choice ») ont même condamné le rôle des gouvernants, car elles considèrent qu'une intervention minimale de l'Etat doit être revendiquée comme principe, car le marché concurrentiel assure un équilibre stable et optimal, dans l'hypothèse de rationalité des agents économiques. Cependant, le marché et l'Etat doivent travailler de concert. D'abord, dans l'ordre économique défini par le courant libéral dominant, l'Etat doit rester à sa place, soutenir la libre concurrence et, dans le domaine financier, respecter la règle des 3D (déréglementation, désintermédiation, dérégulation). Ensuite, derrière l'idée d'un service public, l'Etat peut aussi n'être que le représentant d'intérêts particuliers masqués derrière l'idée d'un service public. Enfin, malgré ces contestations, le rôle de l'Etat dans la vie économique est essentiel, puisqu'il définit les règles du fonctionnement légal des activités économiques des personnes morales et physiques, il assure le financement des biens et services publics, il opère des transferts financiers pour réduire les inégalités et il combat des effets externes négatifs de court et de long terme.

With the process of economic globalization, states have partially lost the power of Keynesian action on the economy. Public Choice theories have even condemned the role of governments, because they consider that a minimal intervention of the State must be claimed as a principle, because the competitive market ensures a stable and optimal equilibrium, under the assumption of rationality of economic agents. However, the market and the state must work together. First, in the economic order defined by the dominant liberal current, the State must remain in its place, supporting free competition and, in the financial domain, respecting the 3D rule (deregulation, disintermediation, deregulation). Secondly, behind the idea of a public service, the State can also be the representative of particular interests masked behind the idea of a public service. Finally, despite these challenges, the role of the state in economic life is essential, since it defines the rules for the legal functioning of the economic activities of legal entities and individuals, it ensures the financing of public goods and services, it makes financial transfers to reduce inequalities and it combats negative short- and long-term external effects.

Etat, globalisation économique, transferts de revenus, biens et services publics, effets externes.

State, economic globalization, income transfers, public goods and services, external effect.

Depuis l'échec de l'économie planifiée du centre de l'Union soviétique et l'ouverture des frontières accrue avec la mise en place de l'Organisation Mondiale du Commerce, la globalisation économique est devenue l'alpha et l'oméga de l'accroissement des richesses ce qui conduit à la remise en cause du rôle de l'Etat, souvent trop rapidement taxé de mercantilisme inefficace. La gestion des affaires économiques par les pouvoirs publics est souvent condamnée et le retour au seul Etat « gendarme » est revendiqué par les libéraux. Dans ce contexte, l'entreprise privée est jugée plus efficace globalement, même si nombreuses d'entre elles connaissent des faillites et des problèmes de licenciement. Pourtant, les entreprises privées ne pourraient l'être si elles ne s'inscrivaient pas dans une démarche collective de reconnaissance légale de l'entité, ce qui lui donne d'abord des droits, et ensuite de devoirs, lesquels sont parfois oubliés. Les firmes ne peuvent pas se passer de l'Etat, lequel fixe un cadre légal au fonctionnement du marché et leur assure une protection publique grâce aux prélèvements obligatoires qui lui permettent de financer toutes les infrastructures nécessaires à leur bon fonctionnement (police, justice, armée, éducation, etc.). Le marché national lui-même a besoin de réglementations, notamment le maintien d'une concurrence contre la tendance à la concentration monopolistique

L'Etat impose le respect des valeurs démocratiques et il prend part 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, tenir compte des externalités, développer les biens et services publics, réduire l'incertitude et parfois soutenir les entreprises ou les régions en difficulté économique. Ces responsabilités publiques sont nécessaires, mais l'Etat n'est qu'une représentation d'une entité dont tous les éléments sont engagés dans un destin commun sur la base de lois qui réglementent les relations économiques et sociales. Les effets pervers ne doivent pas être négligés, concernant notamment la privatisation, l'exercice de la corruption, la lourdeur bureaucratique et technocratiques ou les dépenses publiques excessives dans le cadre d'une prévarication généralisée

Les théories du Choix Public (« Public Choice ») ont condamné le rôle des gouvernants qui, au nom de l'intérêt économique collectif, ne défendent en fait que les propres intérêts individuels des gouvernements au pouvoir. L'intervention minimale de l'Etat est nécessaire, car le marché concurrentiel assure un équilibre stable et optimal, dans l'hypothèse de rationalité des agents économiques. Les théories modernes de l'Etat insistent aujourd'hui sur trois caractéristiques essentielles :

- D'abord, dans l'ordre économique défini par le courant libéral dominant, l'Etat doit rester à sa place, respecter la libre concurrence et dans le domaine financier respecter la règle des 3D (déréglementation, désintermédiation, dérégulation). Le fonctionnement normal du marché assure à la fois la justice, la liberté et l'efficience.

- Ensuite, derrière l'idée d'un service public, l'Etat peut aussi n'être que le représentant d'intérêts particuliers masqués derrière l'idée d'un service public.

- Enfin, malgré ces contestations, le rôle de l'Etat dans la vie économique est essentiel, puisqu'il définit les règles du fonctionnement légal des activités économiques des personnes morales et physiques.

L'Etat, un organisateur légal et un contrôleur du fonctionnement normalisé du marché

Les modèles de relation entre l'Etat et le marché sont multiples et évolutifs en fonction des circonstances politiques (comme la guerre) ou d'aléas (comme les épidémies). Dans la doxa libérale, l'action des autorités publiques est toujours contestée, car ses agents sont supposés insuffisamment formés à la compréhension des mécanismes économiques de court et de long termes/ Pourtant, les domaines respectifs des secteur privés et publics font l'objet d'un processus de négociations et de confrontations citoyennes ou sociales. Au début du XXIe siècle, plusieurs formes de sociétés coexistent :

- La capitalisme anglo-saxon propose un rôle socio-économique réduit de l'Etat réduit. Le consommateur détermine ses choix et les productions dépendent de l'intensité de la demande des biens et services. Dans ce contexte, la solidarité économique et sociale n'est pas une vertu du système. Le capitalisme américain est dominé par l'exigence de rentabilité, l'importance du contrat, le refus de la bureaucratie et le poids accordé aux financiers. Le rôle économique de l'Etat est subsidiaire.

- Le modèle social-démocrate se propose de fournir des services collectifs, avec la prise en charge de nombreux services collectifs grâce aux prélèvements obligatoires souvent progressifs, au détriment de la propension à l'innovation.

- Le capitalisme rhénan est fondé sur le souci de l'action dans la durée et sur l'importance des conventions collectives par la cogestion. L'Etat doit assurer la sécurité et de la stabilité du système, par la collaboration des agents économiques sur les axes essentiels de la vie en société.

- Pendant près d'un demi-siècle, la France a proposé une planification souple et incitative, avec la mise en place d'une politique de choix productifs et technologiques stratégiques qui éclaire le marché.

- Le système japonais est fondé sur l'initiative privée, mais de nombreux réseaux d'intérêts économiques forts se proposent de maintenir les valeurs de la cohésion et de la solidarité nationales, notamment par l'usage des emplois à vie.

- Le capitalisme chinois est fondé sur la recherche du profit rapide et un ferme soutien de l'Etat. C'est un capitalisme interprété par le communisme.

- Le modèle soviétique de planification a disparu. L'économie de marché l'a emporté sur son adversaire systémique, comme Keynes l'avait souhaité en son temps.

Aujourd'hui, ces spécificités tendent à diminuer, voire à s'éteindre, au profit des modèles anglo-saxons et chinois. Les politiques keynésiennes sont désapprouvées, car elles sont inefficaces ou dangereuses dans un système qui connaît des frontières économiques de plus en plus poreuses. 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. 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. En outre, Milton Friedman préconise un contrôle de la masse monétaire, car l'action monétaire de l'Etat, productrice de l'inflation. Enfin, la politique industrielle est fortement compromise par une mondialisation qui favorise les avantages comparatifs des échanges.

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. Avec la globalisation, on est passé d'un Etat keynésio-fordiste à un Etat néo-libéral. 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. Le contrôle du budget doit alors définir des objectifs précis et des dépenses adaptées en toute rigueur. 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.

- 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, mais il sacrifie aujourd'hui la politique sociale au bénéfice de la compétitivité dans un monde économique globalisé. L'Etat est d'abord le défenseur de la propriété privée et de l'ordre libéral. Les entreprises échappent partiellement à la régulation des Etats et

elles bénéficient de la mobilité du capital. Il n'existe pas d'autorités supranationales pouvant faire respecter la discipline des marchés multinationaux. 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. Cependant, la privatisation des activités constitue même parfois un pavé dans la mare des valeurs démocratiques.

Les Etats ont eu pour fonction la création et le renforcement des droits et des obligations des acteurs économiques. Cependant, lorsque les relations économiques s'internationalisent, le potentiel de régulation public est fortement affaibli. Le poids du politique diminue par rapport à celui de l'économique. L'Etat doit répondre à deux challenges politiques, la nature de l'élargissement du marché et l'impact de la mondialisation sur l'économie nationale. Le libre échange conduit souvent à des crises économiques graves socialement. Dans ce contexte, les Etats se mettent souvent en situation de compétition face aux autres Etats. Les agents publics doivent alors créer des infrastructures et un climat social favorables à la compétitivité du pays, tout en protégeant les conditions de travail, de santé, d'éducation et de formation des citoyens. La politique de « *beggar-thy-neighbour* » (lorsqu'un Etat prend une décision économique qui affaiblit un autre pays allié) incite parfois au retour au protectionnisme. Dans un contexte de globalisation, les organisations économiques internationales peuvent parfois agir pour que le libre-échange favorise tous les agents économiques. Cependant, elles sont souvent accusées de démarches bureaucratiques et d'actions favorisant les lobbys.

Aujourd'hui, le niveau national n'est plus toujours le principal interlocuteur stratégique pour les acteurs clefs du développement scientifique, de l'innovation technologique et de la croissance socio-économique. 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. La question du gouvernement démocratique économique est posée.

Quelles sont les actions économiques et sociales que l'Etat peut exercer ?

Le rôle de l'Etat est incontestable dans plusieurs domaines qui maintiennent 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.

- Les institutions publiques exercent un rôle économique fondamental, au même titre que les règles de la loi. Les marchés ne ressemblent pas concrètement

aux hypothèses de l'école dominante en économie. Le secteur de la santé suppose des diplômes requis par la collectivité pour l'exercice des personnels soignants. Des règles professionnelles limitent parfois le monopole du savoir, comme les *numerus clausus* pour le passage en deuxième année des universités de médecine. Pour les télécommunications, la mise en place des régulateurs réduit la captation de la rente. Il revient au secteur public d'intervenir pour limiter les pressions sur les prix d'un monopole privé. L'Etat doit prendre en compte les questions relatives à l'environnement, à la santé, aux secteurs de l'assurance ou de l'électricité, par exemple. Plus fondamentalement, la concurrence n'est jamais pure et parfaite, elle est fondée sur des inégalités de pouvoir sur les marchés. Or, le plus fort en éliminant les plus faibles constitue un monopole, soit l'antithèse de la compétition. Les libéraux considèrent que les firmes monopolistiques ne menacent pas vraiment la concurrence, elles témoignent seulement de leur plus grande efficacité économique. La globalisation de l'économie contraint les grandes entreprises à fusionner afin d'élargir leur présence au-delà des frontières nationales. La théorie des marchés contestables considère 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. Une législation antitrust est alors nécessaire, mais les trusts et les holdings sont souvent capables de laisser croire à une concurrence entre des sociétés appartenant de faits aux mêmes propriétaires ou actionnaires. Si la situation de monopole est souhaitable, compte tenu des « économies d'échelle », l'Etat doit introduire un système de régulation favorisant les incitations à l'efficacité pour tous les agents économiques. L'Etat peut toutefois agir pour abus de position dominante.

- Les effets externes correspondent à des services rendus ou à des dommages non payés par une action bénéficiant ou pénalisant directement ou indirectement d'autres agents économiques. L'Etat doit agir pour réglementer les « aménités » positives et négatives. Il s'agit par exemple de réduire les effets désastreux pour l'environnement d'une pollution industrielle ou au contraire de favoriser le développement d'une région en apportant des infrastructures publiques innovantes. La préservation de l'environnement n'est pas assurée par les marchés qui ne se préoccupent que du monde marchand et du profit personnel de court terme. Les externalités définissent donc des interactions entre les agents économiques qui ne passent pas par le canal du marché. 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. Les prix du marché oublient les coûts externes du fait de la gratuité de certains services. Il est donc nécessaire de comptabiliser ces coûts collectifs qui remettent en cause les prix du marché, comme 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. Il doit 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. 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.

- Dans la pensée libérale, les biens publics purs ont deux caractéristiques fondamentales : la « non exclusion » et la « non rivalité ». L'Etat fournit des infrastructures publiques essentielles concernant l'éducation et la santé, la protection des droits de propriété par une justice ou la stabilité politique et sécuritaire (contre le crime organisé ou les conflits interétatiques). Les bénéfices de la défense nationale ne peuvent pas être appropriés par un groupe.). 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, sauf en situation de rareté relative temporaire. Le financement de ces biens doit passer par l'impôt, même si à la marge d'autres types de procédures pourraient être engagées. En revanche, en matière d'éducation, le partage entre le secteur privé et le secteur public fait l'objet de dispositions légales hétérogènes dans le temps et dans l'espace. Les biens publics doivent être disponibles. Quand on coupe les crédits gouvernementaux, on supprime aussi les services correspondants. L'éducation des enfants est-elle un investissement ou une consommation ? 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. Il s'agit à la fois d'un investissement personnel et collectif, qui implique une action publique non exclusive en parallèle à une activité marchande complémentaire. L'économie de marché est efficace dans sa capacité à satisfaire les besoins individuels de court terme. Avec l'augmentation des populations du troisième âge, moins intéressées par le futur, l'horizon temps du secteur privé est raccourci. Le vieillissement de la population menace le bien-être social, les finances publiques et les investissements collectifs. L'investissement public vient à la rescousse de l'investissement privé. 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. Les inégalités sont destructrices de l'environnement. Dans le cas sahélien, il y a le cercle vicieux de la démographie et du climat. 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.

- Les transferts de revenus initiés par l'Etat existent entre les catégories sociales, les générations et les régions, ce que conteste la pensée libérale, qui le considère comme un prédateur qui redistribue des biens qui ne lui appartiennent pas. 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. L'Etat est disponible pour réaliser ce passage obligé. 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. Les entreprises produisent certes de la richesse, mais elles sont incapables de la transformer en nouveaux droits pour les hommes. Elles ne peuvent d'ailleurs réaliser leurs activités et leurs profits que s'ils disposent de personnels formés et éduqués (aux frais principaux de l'Etat), si les infrastructures de transports sont rendues disponibles par les collectivités et s'ils peuvent trouver des consommateurs de leurs biens et services disposant d'un réel pouvoir d'achat. Dans ce contexte, la démocratie ouvre des possibilités intéressantes de bien-être global, même si les risques de ploutocratie croissante dans l'aire internationale ne sont pas négligeables dans le processus de globalisation économique.

- 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. Il met alors en place 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. Les pouvoirs publics sont venus au secours des intérêts privés, au mépris des fameuses lois du marché. 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. L'Etat, en étroite collaboration avec les entreprises concernées, intervient dans le cadre d'une "adaptation ordonnée" en favorisant les structures de la concurrence interne. 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 nécessaires à la compétitivité des entreprises nationales. En Russie, la conversion des industries d'armement a nécessité une action active de l'Etat, sans doute d'ailleurs très insuffisante pour retrouver une activité économique de qualité aux entreprises ainsi concernées (Shkaratan, al., 1998). L'Etat intervient à chaque fois qu'il y a eu une crise économique, mais il lui est imputé en même temps d'être un frein au développement des grandes entreprises. Les discours contradictoires n'empêchent pas la perception rigoureuse des faits. Le marché et l'Etat doivent fonctionner ensemble, à moins de généraliser les conditions de crises économiques, sociétales, sociales et culturelles.

L'Etat libérateur ou oppresseur

Pour la pensée libérale, l'Etat est à l'origine de plusieurs freins au développement économique libéral, ce qui augmente le risque d'apparition des crises économiques. En prenant des responsabilités accrues dans l'économie nationale, il aggrave le déficit budgétaire, il accroît l'endettement public et il alourdit alors la fiscalité. Les mesures de protection sociale sont financées par les agents économiques les plus performants, mais découragés par des taux marginaux de fiscalité excessifs. Ainsi, le lien entre la performance économique des agents économiques et leur rémunération est alors compromis. L'intervention publique pour réglementer les conditions légales de licenciement ou de recrutement conduit aussi à des effets pervers. Les contraintes économiques sont alors négligées et le bon fonctionnement du système à économie de marché est remis en cause.

L'idée dominante est à l'Etat minimal, il est souvent associé à des adjectifs pessimistes comme la bureaucratie, le gaspillage, la corruption et la prévarication. Le contrôle de l'Etat est aussi essentiel que celui du marché (Fontanel, 2001). Les principales questions portent sur la légitimité des pouvoirs publics dans l'économie nationale, l'importance de la recherche de puissance de l'Etat dans le concert international, les dépenses publiques, la bureaucratie et la technocratie, la corruption ou la privatisation des instances gouvernementales.

Dans le cadre du capitalisme, les intérêts commerciaux ont toujours exercé un rôle central sur la politique étrangère. N'étant pas une puissance coloniale, les Etats-Unis ont toujours eu des agents d'influence et de contrôle dans les banques et entreprises à l'étranger. Les Etats-Unis, par exemple, s'il se sont souvent déclarés favorable aux marchés libres américains, ils ont historiquement été plutôt protectionnistes et mercantilistes dans les faits. Aujourd'hui encore, Washington protège les intérêts des entreprises américaines dans le monde entier en exigeant

directement ou indirectement auprès des instances internationales l'ouverture des marchés extérieurs. 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). 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. Le rôle des firmes comme agents de la politique étrangère s'accroît, mais inversement l'Etat est au service des intérêts privés nationaux.

L'Etat perd une partie de ses attributions au profit des firmes multinationales et des organisations internationales. Aujourd'hui, l'Etat abandonne la politique monétaire aux banquiers centraux comme si les questions monétaires relevaient d'un droit quasi divin. La globalisation apparaît aussi comme une arme contre l'action publique. Les « Etats-régions » rivalisent avec les Etats-nations, même dans leurs fonctions traditionnelles de police, de justice et de défense. Pour la Chine, les règles ne sont que des compromis momentanés.

Du fait des difficultés financières de l'Etat, une décentralisation et à une régionalisation des biens collectifs sont progressivement mis en place. La "glocalisation" exprime la synergie entre les institutions locales infranationales et la compétitivité des marchés internationaux. L'économie est dominée par l'incertitude et la vitesse de réaction. Le développement économique fait appel à une logique complexe de réseaux multidimensionnels, à la fois très territorialisée et mondialisée. Cependant, à terme, le global s'appuie sur le local pour mieux l'ignorer, voire le détruire. C'est pourquoi l'Etat conserve un rôle de protection plus ou moins illusoire. L'intégration économique conduit souvent 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.

La Banque Centrale Européenne décide de toute la politique monétaire, sans réel contrôle démocratique. Pourtant avec l'évolution erratique des marchés financiers, on peut se demander l'intérêt de cette rigueur apparente. 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. De fait, la régulation mondiale ne remplace pas encore la régulation nationale. Les organisations internationales (OMC ou FMI) sont au cœur de ces actions géo-économico-politiques. Pourtant, 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. Il est nécessaire

de 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.

Les intérêts commerciaux ont toujours exercé un rôle déterminant des politiques étrangères des Etats. Si depuis 1990, les gouvernements de souvent déclaré favorables aux marchés libres, à la liberté politique, à la démocratie et à la paix, de fait ils pèsent souvent de tout leur poids pour que les intérêts des entreprises nationales soient reconnus dans le monde entier. Les entreprises multinationales ont besoin de leurs pouvoirs publics et des organisations économiques internationales pour régler les conditions de la concurrence. Si les USA ont engagé leurs entreprises vers l'ouverture des marchés extérieurs, Washington a toujours été plus réticent à ouvrir son propre marché intérieur. La politique étrangère est souvent venue en soutien des intérêts des entreprises ou des intérêts privés (United Fruit en Amérique Latine). Les chefs d'entreprise exercent un lobbying constant auprès de leurs. Pour la Chine, les règles ne sont que des compromis momentanés. Pour les Etats-Unis, les investissements directs à l'étranger soutiennent les actions diplomatiques., et vice versa.

Pourtant, l'idéologie dominante revendique un affaiblissement notable du rôle de l'Etat dans l'économie nationale. La globalisation économique et financière n'a fait que renforcer cette volonté au nom de l'efficacité économique. L'Etat n'est plus le garant ultime de la cohérence sociale, du fait des inégalités, des exclusions, puisque les marchés et le libre-échange produisent un optimum d'efficacité économique. Pourtant, une administration publique compétente et un bon gouvernement sont des sources d'avantages compétitifs pour les Nations. En Russie, le plus difficile n'a pas été 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.

Si la démocratie est une nécessité, elle n'échappe pas à l'expression d'effets pervers. Par exemple, les économistes utilitaristes ont développé l'idée du commerce des voix. Le marchandage du vote permet de définir un « meilleur deuxième monde ». En outre, la communication publique et privée rendue disponible aux citoyens peut être utilisée à des fins partisans quand elle provient de manière substantielle de lobbys ou de milliardaires qui fournissent les informations qui leur conviennent, vraies, trompeuses ou fausses (fake news). 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. La question est de savoir si la démocratie est une condition du développement.

L'Etat keynésien a sans doute poussé la machine un peu loin et l'objectif "satisficing" des théoriciens des organisations (Simon) a servi de prétexte au manque de rigueur avec un déficit budgétaire inadapté à la crise économique et sociale et 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). Cependant, la politique budgétaire peut conduire les agents privés à agir à l'opposé de ce que souhaite l'Etat. Pour certains économistes, c'est le système des prélèvements obligatoires qui est à l'origine du chômage français, en affaiblissant l'investissement et la compétitivité des entreprises. 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. Les théories de la croissance endogène cherchent aujourd'hui à réhabiliter les interventions publiques. 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. La coupe sombre des dépenses publiques n'est pas toujours la solution.

Pourtant, de nombreux économistes reprochent à l'Etat d'être un mauvais gestionnaire. Ainsi, l'existence d'un niveau minimum de salaire conduirait à accroître le chômage, notamment celui des jeunes. Les effets d'éviction à long terme apparaissent, du fait du caractère improductif de l'activité économique de l'Etat. L'aide publique peut avoir pour effet de décourager l'initiative et d'exercer des distorsions sur l'effort individuel. Des 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. En outre, le pouvoir technocratique 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. Surtout, il refuse le débat démocratique, il développe une stratégie du secret. La technocratie ne doit pas se rendre maître de l'Etat, mais se placer à son service. 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. 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 "privatisation" des pouvoirs publics biaise constamment l'action de l'Etat, sans les effets compensateurs des marchés. Pour les firmes, l'ouverture des marchés, pour bénéficier d'une demande croissante et d'économies d'échelle est essentielle.

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. Pour attirer les investissements étrangers, il faut être compétitifs et donc rassurer le capital par des coûts faibles du travail, 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. La mondialisation s'est ouverte à la corruption, à l'absence de contrôle et aux trafics en tout genre. 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* ". 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. Son émergence commence à devenir un phénomène universel, grâce au processus de la mondialisation.

Avec la primauté accordée à l'individualisme le risque d'un éclatement des communautés, d'une perte des valeurs sociales et de la fin des solidarités collectives est élevé. Dans ce contexte, les procédures de médiation qui reliaient les dynamiques de valorisation des capitaux et les dynamiques de la reproduction sociale disparaissent progressivement. Or, toute société a besoin d'un mélange de gestion individuelle et de contrôle social. Les entreprises, dans un monde globalisé, n'estiment plus avoir d'obligations à long terme avec leurs forces de travail. Le contrat social est rompu avec la perte du sens des solidarités. De fait, l'Etat est souvent le serviteur des intérêts privés déficients. Les inégalités économiques sont croissantes et modifient même le contenu d'une démocratie de plus en plus contestée de fait par une ploutocratie puissante qui domine le monde de l'information et des médias.

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. L'Etat réduit les incertitudes organisationnelles, il établit de nouvelles règles du jeu dans la négociation internationale et il inspire, ou non, la confiance des investisseurs. La question est de savoir si la globalisation ne conduit pas à mettre en place de nouveaux instruments de politique économique. Les marchés ont besoin d'une réglementation publique pour fonctionner et ils sont organisés par l'intervention publique. Ils sont efficaces dans l'allocation de ressources rares de court terme, mais les valeurs socio-culturelles sont plutôt du ressort final de la

collectivité citoyenne, représentée parfois à tort, par l'Etat. Cependant, la disparition progressive de l'Etat-providence conduit souvent au néo-libéralisme, lequel creuse les inégalités. Dans ce contexte, la violence intra et interétatiques pourrait remettre en cause le fonctionnement d'un système économique international globalisé.

Bibliographie

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

Barre, R., Fontanel, J. (1991), *Principes de politique économique*, PUG, 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*, Presses Universitaires de France, Paris.

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

Cohen, E. (2001), *L'ordre économique mondial*. Fayard, Paris.

Colard, D., Fontanel, J., Guilhaudis, J-F. (1981), *Le désarmement pour le développement : un pari difficile*, Fondation pour les Etudes de Défense Nationale,9.

Coulomb, F., Fontanel, J. (2000), *La puissance des Etats et la globalisation économique*, *Ares, Défense et Sécurité*, n°45, Mai.

Coulomb, F., Fontanel, J. (2003), *Disarmament : a century of economic thought*, *Defence and Peace Economics*, 14 (3).

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

Eisner R. (1994), *The Misunderstood Economy*. *Harvard Business School Press*

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. (1995), *Organisations économiques internationales*, Masson. Paris.

Fontanel, J., Gaidar, E. (1998), *L'avenir de l'économie russe en question*, PUG,

Fontanel, J. (2000), *Les fondements de l'action économique de l'Etat*, Université Pierre Mendès France. Grenoble

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

Fontanel, J., Samson, I. (2003) *Les liaisons dangereuses de l'Etat et de l'économie russe*, L'Harmattan, Paris.

Fontanel, J., (2005). *La globalisation en analyse. Géoeconomie et stratégie des*

acteurs, L'Harmattan, Paris, 250.

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 of World Business*, Winter.

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*, 19 July.

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

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., Tsongas P. (1992), The Concord Coalition, *Initial Statement*, September.

Skharatan ,O., Fontanel, J. (1998), Conversion and personnel in the Russian Military-Industrial Complex, *Defence and Peace Economics*, Vol. 9. 1998

Tobin, J. (1990), The competitions of idea, *The American Enterprise*, /1.

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