

LA MONDIALISATION, NOUVEL ALIBI DU RENONCEMENT POLITIQUE

par Henri Guaino

La mondialisation signe-t-elle la fin du politique et, par conséquent, non seulement d'une certaine idée de la démocratie mais aussi de la civilisation ? Il ne serait pas excessif, en effet, de parler de crise de civilisation dès lors que tout serait devenu économique, c'est-à-dire jaugé exclusivement à l'aune du marché et de la rentabilité financière.

La question n'aurait pas lieu d'être posée si la mondialisation n'était pas systématiquement invoquée pour expliquer et pour excuser l'impuissance publique. C'est parce que la mondialisation est devenue le dénominateur commun de tous les argumentaires sur le recul de l'Etat et le rétrécissement du champ politique qu'il faut de nouveau se poser la vieille question du déterminisme économique, car c'est bien d'elle qu'il s'agit en « dernière analyse ».

La mondialisation replace le vieil économisme au cœur de la modernité, à l'horizon d'un nouveau monde sans Etat, sans nation et sans loi. Mais la thèse de la fin du politique repose sur le postulat simpliste selon lequel la technique dicte sa loi à l'économie qui dicte sa loi à la société et à la politique. Postulat usé, historiquement toujours démenti par les faits.

Empiriquement la causalité ne tient pas, mais la preuve empirique ne vaut plus rien quand l'histoire ne compte plus : la mondialisation serait un fait tellement inédit qu'aucune expérience passée ne serait utilisable pour éclairer la situation actuelle. L'argument ne tient pas : la mondialisation est moins inédite qu'il n'y paraît, même si le phénomène est lourd de changements profonds. Mais si la mondialisation ne fait que reposer l'éternelle question des rapports entre la politique, l'économie et la technique en des termes qui ne sont pas aussi radicalement nouveaux que le prétendent les prophètes de la « nouvelle économie », alors le problème de l'impuissance publique contemporaine s'éclaire d'un jour nouveau : la mondialisation n'est que l'alibi du renoncement.

Finalement, qu'est-ce que la mondialisation ?

Sans aucun doute, la mondialisation c'est l'explosion des transactions financières, la baisse des coûts de transport, l'augmentation des capacités de traitement et de transmission de l'information, la croissance des échanges de biens et de services, la participation à l'échange international des pays en développement, le tout sur fond de libre-échange et de libre circulation des capitaux.

Ce qui est inédit c'est la puissance de l'effet multiplicateur. Le reste n'est pas si nouveau. Au 14^{ème} siècle les capitaux se déplacent déjà en Europe avec facilité : les lettres de change vont et viennent entre Florence, Barcelone, Paris, Londres... Braudel remarque que « *l'exportation des capitaux est une réalité quotidienne pour Florence dès le 13^{ème} siècle, pour Augsbourg, Anvers, et Gênes au 16^{ème}. Au 18^{ème} siècle les capitaux courent l'Europe et le Monde* ». Et il observe en plein 17^{ème} siècle « *le jeu déjà compliqué et sophistiqué des actions que l'on vend et revend sans les posséder selon les procédés de la vente à terme...* ».

Regardons les choses avec un peu de recul : l'économie monde devient mondiale dès le 17^{ème} siècle, et le fameux krach du marché à terme des tulipes hollandaises en 1637 témoigne que les bulles spéculatives les plus folles ne datent pas d'hier.

L'histoire du capitalisme est une très vieille histoire et l'impossibilité du développement autarcique est avéré bien avant la naissance du capitalisme. Historiquement, la cause est entendue : les sociétés ouvertes valent toujours mieux que les sociétés fermées et l'interdépendance économique est une donnée multiséculaire corellée à la

spécialisation internationale et à la division du travail. Aussi loin en arrière que se porte le regard de l'historien, il rencontre des « économies monde ».

L'interdépendance économique n'a-t-elle cessé de croître depuis l'aube des temps historiques ? A-t-elle brusquement franchi un palier à partir duquel tout changerait ? On peut toujours soutenir l'une ou l'autre de ces hypothèses, mais elles sont en vérité, l'une comme l'autre, invérifiables. Il n'existe pas d'instrument de mesure indiscutable du degré d'interdépendance et l'hypothèse que la division internationale du travail a plutôt tendance à s'atténuer qu'à s'accroître est au moins aussi recevable que les deux autres. Après tout, ce qui saute aux yeux quand on analyse l'évolution de l'échange international, c'est d'abord le double mouvement de la diversification des offres nationales et de la spécialisation accrue à l'intérieur des branches. C'est ensuite la concentration des échanges entre les pays qui ont à peu près le même niveau de vie, le même niveau de qualification de la main d'œuvre, et la même structure de consommation : les pays développés réalisent entre eux les neuf dixièmes de leurs échanges de produits manufacturés et de leurs investissements directs à l'étranger.

Le moins qu'on puisse dire c'est que l'accroissement de la division du travail n'est pas manifeste.

Au total, si on peut affirmer que l'interdépendance des productions change de modalités, il est bien difficile de soutenir qu'elle s'intensifie ou de donner une signification précise à ce terme à travers le calcul d'un indice statistique.

Si, faute de mieux, on se réfère au taux d'ouverture des économies nationales, on n'étaye pas davantage la thèse de l'interdépendance croissante : spectaculaire sur les dernières décennies, l'ouverture des économies contemporaines ne fait que rejoindre, au moins statistiquement, l'ouverture des économies les plus développées à la veille de la Première Guerre mondiale.

Laissons de côté, bien qu'elle soit toujours fort instructive, la remise en perspective de notre époque dans la très longue durée historique et concentrons-nous sur cette période de la révolution industrielle de la fin du 19^{ème} siècle au début du 20^{ème} pour mesurer à quel point, si l'histoire ne se répète pas, elle donne quand même à réfléchir.

Le libre-échange, la concurrence, les concentrations industrielles sont des caractéristiques marquantes de cette époque comme de la nôtre. L'intégration financière et monétaire aussi. C'est l'autre dimension de l'interdépendance et sur ce terrain aussi l'originalité de notre époque n'est pas si évidente : il y a un siècle, la liberté des mouvements de capitaux était

totale et l'étalon or empêchait beaucoup plus qu'aujourd'hui qu'il pût y avoir durablement le moindre écart significatif d'un pays à l'autre, entre les évolutions des prix et entre les taux d'intérêt.

L'histoire économique est encore plus instructive quand on la lit sur un peu plus d'un siècle : le libre-échange, l'ouverture des économies, les concentrations industrielles, l'intégration financière et monétaire avancent et reculent alternativement, sans qu'il soit possible de dessiner une tendance lourde dans la durée, ni d'affirmer à coup sûr que l'avancée actuelle rompt avec le passé pour amorcer un mouvement séculaire qui butera fatalement, non seulement sur les économies d'échelle, mais aussi sur les ententes, les positions dominantes et le consumérisme.

Au demeurant d'ailleurs, si l'effet multiplicateur est fantastique, il faut quand même citer quelques chiffres qui conduisent à tempérer le diagnostic : selon certains travaux universitaires¹ la production réalisée par les firmes multinationales en dehors de leur pays d'origine n'atteindrait pas 7% de la production mondiale au début des années 90 contre, il est vrai, 4,5% en 1970 ; et l'Union européenne, à la fin des années 90, importe moins de 10% de son PIB, à peu près comme les Etats-Unis.

Si l'on s'en tient aux faits, techniquement la mondialisation c'est : l'explosion du commerce international, plus la révolution de l'information, plus le capitalisme financier. Mais la question de savoir dans quelle mesure l'effet multiplicateur change aussi la nature des phénomènes économiques et sociaux et pas seulement leur dimension est loin d'être tranchée par les données disponibles et les travaux académiques.

Or, le fond du problème est là : l'interconnexion et l'interpénétration des économies et des sociétés ont-elles atteint ou vont-elles atteindre le point à partir duquel il n'existe plus aucune marge de manœuvre pour les projets de société ? Ou pour dire les choses autrement : *le marché unique mondial engendre-t-il le modèle social unique ?*

Vers le modèle unique?

Dès lors qu'il n'y aurait plus aucune marge de manœuvre, il n'y aurait plus du tout de politique puisqu'il n'y aurait plus du tout de liberté de choix.

Mais que vaut aujourd'hui la thèse du modèle unique ? Empiriquement, il n'existe, là encore, aucun indice sérieux de cette convergence universelle : les diversités nationales résistent, pour l'essentiel, même si l'érosion est rapide dans certains domaines. D'une manière générale, le haut résiste moins bien que le bas, les élites sont plus « mondialisées » que les autres couches de la population. Mais est-ce tellement nouveau ?

Le fait est que les compromis institutionnels restent étroitement liés aux spécificités culturelles et pas seulement dans l'éducation, l'administration, la protection sociale ou le système politique, mais aussi dans le système productif et dans le système financier.

A l'exception des pays émergents qui sont en phase de rattrapage et des pays les plus pauvres qui s'enfoncent dans la misère, les évolutions sont davantage parallèles que convergentes.

Logiquement, les différences demeurent : la concurrence, même pure et parfaite, n'implique pas que tout le monde produise la même chose de la même manière. Plus de concurrence internationale oblige chacun à tirer davantage le meilleur parti de lui-même, mais n'oblige personne à copier les autres.

Quand l'un des plus célèbres professeurs de Harvard, Michael Porter, explique que « *le succès économique de la France sur le plan mondial proviendra de sa culture, de ses institutions, de sa manière de faire et non d'une imitation de ce qui existe ailleurs...* »², il tord le cou à la doctrine du modèle unique qui place la ressemblance à la source de l'avantage concurrentiel des nations.

Corollaire de la thèse du modèle unique, *la thèse de la politique unique* dictée par les marchés est tout aussi infondée. L'exemple de la fiscalité est édifiant : quoi qu'on en dise, les mouvements de capitaux ou le choix d'un lieu de résidence sont rarement dictés exclusivement par des considérations fiscales. En tout état de cause, même si l'on ramène tout au seul calcul économique, ce qui compte pour l'épargnant comme pour le salarié c'est le pouvoir d'achat de son revenu net après impôt, et celui-ci dépend de bien autre chose que du seul taux d'imposition. D'ailleurs les taux ne convergent pas tellement d'un pays à l'autre, et les rémunérations du capital et du travail non plus.

Tout au long des années 80 et 90, les pays développés ont mené des politiques monétaires, budgétaires et fiscales très différentes, et ce sont les critères de Maastricht bien plus que les marchés qui ont fait converger les

politiques européennes à la fin des années 90. La vulgate économique de la pensée unique ne tient pas debout.

La remarque vaut aussi pour les politiques industrielles, pour les politiques de recherche ou pour les infrastructures, et l'interventionnisme américain dans la restructuration de l'aéronautique, dans l'émergence des nouvelles technologies de l'information ou dans la politique commerciale devrait faire réfléchir les doctrinaires du « laisser faire » universel.

Bref, il n'y a pas vraiment de modèle unique, de norme unique ou de politique unique. Il y a plus de contraintes. Il faut tenir compte davantage de la réaction des marchés. Les voies de l'érosion fiscale sont plus largement ouvertes. Le commerce électronique rend la matière taxable plus difficile à saisir. Mais tout cela ne fait pas disparaître l'espace de la politique.

« Mondialisation » ou « financiarisation » ?

« L'économie-monde » mondialisée, avec ses marchés transnationaux, ses entreprises multinationales, son commerce international et ses réseaux de communication déborde, c'est un fait, les frontières nationales. On aurait envie de dire : comme toujours.

Les mêmes mots qui servent à décrire ce que l'extrême fin du 20ème siècle baptise « la mondialisation », ont servi à Braudel pour décrire la Méditerranée du 16ème siècle : *« la caractéristique, écrit-il, de cette économie-monde particulière – la Méditerranée du 16ème siècle – c'est précisément d'enjamber les frontières politiques et culturelles qui, chacune à sa façon, morcellent et différencient l'univers méditerranéen [...] Envahissante, l'économie, qui brasse les monnaies et les échanges, tend à créer une certaine unité... ».*

L'entreprise, désormais, raisonne à l'échelle mondiale. La dimension change. Pas la logique. L'économie, c'est dans la nature des choses, passe par-dessus les frontières. Il faut s'y faire : l'entreprise commerciale n'est pas patriote, elle n'est pas davantage citoyenne. Mais le succès du capitalisme tient précisément dans le fait que la logique économique du capitalisme – c'est-à-dire la logique de la productivité et du profit – n'est pas, par nature, incompatible avec la logique politique. C'est encore Braudel qui, en explorant l'histoire du capitalisme entre le 15ème et le 18ème siècle, pointe l'invariant universel : *« Quelle que soit l'évidence des sujétions économiques, quelles que soient leurs conséquences, ce serait une erreur d'imaginer l'ordre de l'économie-monde gouvernant la société ».*

entière, déterminant à elle seule les autres ordres de la société. Car il y a d'autres ordres. Une économie n'est jamais isolée. Son terrain, son espace sont également ceux où s'installent et vivent d'autres entités. La culture, le social, la politique – qui ne cessent de se mêler à elle... ».

Regardons de près « la nouvelle économie » ; elle a plus d'ancrage territorial qu'on ne le croit : les nouvelles technologies et la baisse des coûts de transport favorisent la concentration géographique des activités et donnent une prime à la proximité. Le modèle économique du 21ème siècle est quelque part entre le district industriel italien et le technopôle de Silicon Valley.

Tous comptes faits, le calcul économique penche du côté de la stabilité, de la sécurité et de la compétitivité globale : à long terme, la rentabilité est dans les entreprises qui licencient peu, qui sont bien intégrées dans le système productif local et qui bénéficient d'un environnement favorable du point de vue des infrastructures, de la cohésion sociale, du marché du travail et de la qualité de la vie.

Le problème, c'est que le système capitaliste se trouve aujourd'hui totalement aspiré par la finance. On connaît la célèbre remarque de Keynes : *« Les spéculateurs peuvent être aussi inoffensifs que des bulles d'air dans un courant régulier d'entreprises. Mais la situation devient sérieuse lorsque l'entreprise n'est plus qu'une bulle d'air dans le tourbillon spéculatif. Lorsque dans un pays le développement du capital devient le sous-produit de l'activité d'un casino, il risque de s'accomplir dans des conditions défectueuses... ».* Précisément, on en est là.

Mais dans la durée, la logique financière bute sur la logique économique. A force de désorganiser la production, la finance finit toujours par payer le prix de son aveuglement et, en sacrifiant le court terme au long terme, les bulles spéculatives ont toujours une fin.

Raison de plus pour ne pas mettre toute la société au rythme des marchés et pour amortir les chocs au lieu de les amplifier. Entre les marchés financiers et la société il y a la loi, la monnaie, le budget, le service public, c'est-à-dire l'espace que la politique préserve du marché et qui est d'une certaine façon la condition même de la pérennité du marché. Encore faut-il que la politique elle-même se réfère à d'autres choix qu'à la rentabilité : nous sommes en réalité davantage menacés par la politique de l'argent-roi, parce que l'argent en soi n'est pas une valeur, que par les marchés de l'argent.

Si la politique c'est ce qui a trait au **projet collectif**, au choix de société, et aux valeurs, ce n'est pas dans la mondialisation elle-même qu'il

faut aller chercher la cause de son déclin, mais bien davantage dans le renoncement auquel la mondialisation sert d'alibi.

Ce sont moins les spéculateurs de Wall-Street ou les rentiers californiens que les politiciens qui démantèlent les services publics et la protection sociale ou qui confisquent la souveraineté monétaire. C'est une chose de reconnaître qu'on ne peut pas se passer des marchés financiers, ç'en est une tout autre de faire, comme disait De Gaulle, « *la politique à la corbeille* », on dirait aujourd'hui « dans les salles de marché ».

La mondialisation comme alibi du renoncement politique

L'impuissance publique n'est pas le fruit du commerce électronique ou des marchés à terme de taux d'intérêt. C'est l'expression d'un choix idéologique qui ne se décline pas que dans le domaine de la politique économique ou dans celui de la protection sociale, mais aussi dans l'éducation, la culture, le droit, le service public...

Le but ? Il est simple : privatiser toute la sphère publique, mais la disparition de l'espace public par la privatisation n'est pas la conséquence logique du choix technique de l'économie de marché, c'est le corollaire d'une véritable idéologie du marché.

La montée de l'impuissance publique n'est pas dans la nature des choses : les traités font plus de mal que les marchés et l'AMI, s'il venait à être ratifié, serait plus mortel pour la politique que les « gnomes de Zurich » comme on disait jadis, ou les retraités des fonds de pension californiens. La politique ne se heurte pas tant au mur de l'argent qu'à sa propre soumission intellectuelle et morale au laisser-faire. Tout se joue, il faut bien le dire, dans le dénigrement systématique de l'Etat et de la nation qui « dématérialise » la politique. Situation intenable.

Le spéculateur veut faire de l'argent, l'actionnaire aussi. A la clé, il n'y a ni projet de société, ni projet de civilisation : on fait la démocratie avec les démocrates et la République avec des citoyens, certainement pas avec des gestionnaires de fonds et des actionnaires. L'idéologie de la fin du politique bute sur une évidence : l'économie de marché ne peut pas se suffire à elle-même. On en connaît la raison depuis longtemps : livré à lui-même, le marché ne connaît plus qu'une loi, celle du plus fort. *Et la loi du plus fort mène à la violence et au monopole, donc à la fin du marché.*

Donc il faut des règles. Mais pas seulement. Il faut se méfier de la « régulation » qui en remplaçant le politique par le juge ou par les

« autorités administratives indépendantes » escamote purement et simplement le jugement de valeur, le problème de la légitimité et celui de la responsabilité.

La régulation planétaire de l'économie-monde est une ruse. En prétendant hisser la politique à l'échelle de la mondialisation, elle la fait disparaître : les peuples se dissolvent dans l'Humanité érigée en concept juridique. Le monde sans frontières est un monde sans peuples et sans citoyenneté.

« Citoyen du monde » est une formule. Citoyens Français, Anglais, Italien, Russe, Japonais, Chinois... sont des réalités politiques et juridiques qui décrivent des droits et des solidarités concrètes.

Le gouvernement des juges et la globalisation du droit comme corollaire de la mondialisation économique, c'est la subordination absolue de la politique au droit de la concurrence et aux droits de l'Homme, ou pour être plus précis, la substitution de l'économisme, du moralisme et de l'individualisme à toute forme de politique.

La théorie de la fin de l'Histoire coïncide avec la négation de la souveraineté populaire et de la volonté générale par les lois du marché et les jurisprudences. Mais la fin de l'Histoire n'est pas avérée. De toute façon, l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) et le Tribunal Pénal International (TPI) butent sur l'éternelle question : qui décide ? A Seattle, les ONG ont triomphé médiatiquement des technocrates et des multinationales. Pour autant cette victoire n'est pas celle de la démocratie, ni même celle de la politique sur l'économie : les ONG sont en passe de constituer un contre pouvoir, mais elles n'ont pas de légitimité politique. Elles n'expriment en aucune manière le droit des peuples : un forum sur Internet n'est pas l'équivalent d'une élection législative ou d'un référendum.

La révolution de l'information fabrique sans doute une opinion publique mondiale, peut-être une sorte de conscience universelle, mais certainement pas un peuple capable d'exprimer une volonté collective.

La théorie de la fin de l'Histoire et de la politique est une idéologie, mais c'est une idéologie efficace : la « marchandisation » du monde avance en même temps que l'impérialisme américain s'impose comme le dernier refuge de la politique. Ce n'est pas inéluctable. On ne peut pas récuser le progrès technique ou le commerce. Mais on peut toujours récuser une idéologie.

*
* *

L'enjeu n'est pas mince : quand la marchandise l'emporte sur tout le reste, il n'y a plus de civilisation; et quand le juge ou le régulateur indépendant gouverne, il n'y a plus de démocratie. *Trop de politique tue la liberté. Mais pas assez de politique la tue aussi.* Que reste-t-il concrètement des droits de l'Homme sans la police, l'instruction publique, la sécurité sociale et le droit du travail ? Que reste-t-il de l'économie de marché sans les infrastructures, les investissements publics, le droit des affaires et les lois anti-trusts ?

Au fond, les choses n'ont pas beaucoup changé depuis l'Antiquité : entre l'individualisme et le totalitarisme, entre la dictature des marchés et la dictature politique, il y a toujours de la place pour une politique de civilisation. Encore faut-il la vouloir ...

Henri Guaino est ancien Commissaire Général du Plan.

Notes :

¹ National Bureau of Economic Research- Working paper 5385 -Décembre 1995

² Michael Porter, *L'avantage concurrentiel des nations*, Inter Edition, 1993