Limites économiques et sociales de l'Etat-nation

5 mars 2005

Les marges de manœuvre

Quiconque veut rompre avec les politiques libérales se voit opposer la contrainte extérieure. Dès lors que nous cherchons des réponses efficaces et concrètes à cet argument, nous ne pouvons pas nous exonérer de l'analyse de nos capacités d'action au niveau des Etats. Quelles marges de manœuvre nous laisse-t-il ou quelles marges de manœuvre pouvons-nous conquérir ?

L'Etat providence largement menacé par la mondialisation

L'Europe a vu se former des Etats caractérisés par leur domination souveraine sur un territoire. On a vu l'Etat administratif et l'Etat fiscal. Au cours du XIXe siècle, il s'est ouvert en tant qu'Etat-nation aux formes démocratiques de légitimation. Dans certaines régions privilégiées après la seconde guerre mondiale, cet Etat-nation a pu prendre, par le biais de la régulation de l'économie nationale, la forme d'un Etat social. C'est « l'Etat providence ». Naguère couronnée de succès, cette combinaison est aujourd'hui largement menacée par la mondialisation qui échappe aux interventions de l'Etat régulateur.

Le capitalisme, système mondial

L'Etat-nation est présenté parfois comme une entité indépassable et un lieu de démocratie effective. L'évolution du capitalisme mondial conduit à s'interroger sur les actions qui peuvent et doivent être menées aux différents niveaux, et notamment au niveau national et aux niveaux plus larges.
Le capitalisme est un système mondial, même s'il n'est pas encore totalement mondialisé, et non la juxtaposition de capitalismes nationaux. L'érosion de la souveraineté des Etats est souvent abordée par rapport aux exportations et aux importations de biens et de services. La dépendance par rapport à l'environnement extérieur fait peser des contraintes sur les coûts de production et, partant, sur les politiques sociales, fiscales, de taux de change, etc.
Certains marchés se décloisonnent pour constituer des marchés unifiés et les instruments traditionnels de la souveraineté sont effectivement affectés (politique de relance de 1981 en France, par exemple).

Les limites des politiques nationales

A moins de revenir à des marchés nationaux entièrement protégés – ce que personne ou presque ne propose – la politique économique (donc sociale) aussi bien que la politique douanière ou commerciale ne peuvent plus être indépendantes. Il en est de même de la politique monétaire, largement tributaire des marchés. Or cette question de la monnaie est primordiale : les sacrifices imposés aux salariés pour réduire les coûts peuvent être engloutis par le premier mouvement monétaire venu.

La politique budgétaire n'est guère plus indépendante : le dumping fiscal des autres Etats affecte durablement l'impôt et les recettes. La politique fiscale est loin d'être

indépendante, elle aussi, à cause de la mobilité accrue du capital qui pèse contre tout ce qui réduit sa rentabilité. Dans les pays de l'OCDE, les impôts sur les revenus, le capital et les entreprises ont tellement baissé que la part des recettes fiscales prélevée sur les bénéfices s'est brutalement réduite depuis la fin des années 1980.

L'avènement de l'Etat entrepreneur

L'action des Etats contre le chômage est doublement limitée par l'incapacité de mener une politique de relance isolée et par la stratégie mondialement retenue par les entreprises de conquête de parts de marchés. Dans les conditions actuelles de la concurrence mondiale, les gouvernements nationaux, qui ne sont plus guère capables de recourir aux instruments de la macroéconomie pour réguler les cycles de leurs économies nationales, aujourd'hui dénationalisées, doivent se contenter d'améliorer l'attrait de leurs lieux de production, autrement dit les conditions locales de mise en valeur du capital.
C'est l'avènement de *l'Etat entrepreneur*. « *L'Union européenne ne peut pour ainsi dire rien faire pour infléchir les évolutions économiques, et les gouvernements sont contraints par des règles (le pacte de stabilité) qui accroissent le coût de leur imprévoyance. Une baisse de taux de croissance se produit, eh bien, entend-on partout, il faudra réduire les dépenses publiques pour satisfaire à l'objectif budgétaire.* » Jean-Paul Fitoussi, *La conjoncture et les institutions*, Le Monde, 19 juin 2001 (Lire « Le carré libéral » sur le site d'Attac).

Les instruments de la souveraineté

Quel que soit le modèle économique et social futur de l'Union européenne, la compétition économique mondiale existera. Cette compétition confère une importance particulière aux questions de politique industrielle, de recherche et développement, de normalisation et de coopération entre les différents producteurs d'un même secteur, qui ne peuvent trouver de réponse satisfaisante au niveau national (lire les documents de la rubrique *« L'Europe que nous voulons »* sur le site d'Attac).

La question se pose en termes plus aigus encore en ce qui concerne certains secteurs stratégiques qui constituent des instruments de souveraineté : par exemple construction navale et marine marchande pour le commerce ; espace pour les télécommunications, la navigation et les observations, aussi bien civiles que militaires ; nouvelles technologies.

Le pouvoir des multinationales

On dénombrait 7000 multinationales en 1973 et plus de 37000 en 1995. Les échanges entre ces entreprises représentent le tiers du commerce mondial. Ceci ne contredit pas le poids croissant des PME, mais ces PME sont très souvent sous l'emprise des multinationales qui sont leurs fournisseurs ou leurs clients : elles forment avec elles des réseaux d'entreprises appelés *entreprises étendues*.

La perte de contrôle des Etats est accentuée par deux phénomènes : d'une part une portion notable de leur appareil productif est contrôlée par des entreprises étrangères, d'autre part les multinationales deviennent plus autonomes par rapport aux Etats. Les grandes entreprises françaises exportent moins parce qu'elles délocalisent plus. Leur dépendance par rapport aux règles nationales et à la bonne gestion du territoire est beaucoup moins forte.

Qui sont les propriétaires des entreprises européennes ? En France, la part des non-résidents dans le capital des firmes du CAC 40 atteint, en 2000, 45,57% hors France Télécom. En Europe, le poids des investisseurs étrangers est tout aussi spectaculaire. Les

dimensions petites et moyennes des Etats européens font que leur capacité de contrôle des multinationales s'est beaucoup plus dégradée que celle des Etats-Unis ou du Japon.

Les capacités limitées de l'Etat-nation

Dans de nombreux cas, une action efficace se heurte aux capacités financières insuffisantes d'un Etat moyen seul ou au fait que ces actions pour être efficaces doivent s'inscrire dans un nouveau rapport avec un ensemble d'Etats ; c'est souvent le cas des relations avec les pays du Sud. La mondialisation limite le rayon d'action des acteurs de l'Etat-nation, à tel point que la liberté qui leur reste ne suffit pas à assurer la compensation des effets secondaires, indésirables du point de vue social et politique qu'engendre un marché devenu, pour une large part, transnational.

La légitimité de l'Etat-nation questionnée

Bref, l'Etat-nation ne parvient plus à régler un certain nombre de problèmes. Sa légitimité devient largement formelle ; elle est de ce fait fortement questionnée. Alors que les Etats-Unis tentent de s'imposer comme instance mondiale de décision, les Etats européens sont le cadre d'organisation de la vie politique, mais sur nombre de sujets la décision politique leur échappe objectivement. La réalité de la mondialisation – inachevée – implique que l'Europe est nécessaire. Pas l'Europe subie, pas cette Europe-là, mais *L'Union européenne solidaire* (lire *« Le Manifeste pour une Union européenne solidaire »* sur le site d'Attac)

Une restauration impossible

Il semble donc illusoire de prétendre restaurer l'indépendance et la souveraineté nationales dans le *monde mondialisé*. Mais il ne suffit pas de montrer les limites de la souveraineté nationale pour démontrer qu'une autre Europe est un espace pertinent au regard du développement atteint par le capitalisme mondial (Lire les documents dans la rubrique *« L'Europe que nous voulons »* du site d'Attac).

Alain Lecourieux