

Collection « Recherches »

LA COLLECTION « RECHERCHES » À LA DÉCOUVERTE
Un nouvel espace pour les sciences humaines et sociales

Depuis le début des années 1980, on a assisté à un redéploiement considérable de la recherche en sciences humaines et sociales : la remise en cause des grands systèmes théoriques qui dominaient jusqu'alors a conduit à un éclatement des recherches en de multiples champs disciplinaires indépendants, mais elle a aussi permis d'ouvrir de nouveaux chantiers théoriques. Aujourd'hui, ces travaux commencent à porter leurs fruits : des paradigmes novateurs s'élaborent, des liens inédits sont établis entre les disciplines, des débats passionnants se font jour.

Mais ce renouvellement en profondeur reste encore dans une large mesure peu visible, car il emprunte des voies dont la production éditoriale traditionnelle rend difficilement compte. L'ambition de la collection « Recherches » est précisément d'accueillir les résultats de cette « recherche de pointe » en sciences humaines et sociales : grâce à une sélection éditoriale rigoureuse (qui s'appuie notamment sur l'expérience acquise par les directeurs de collection de La Découverte), elle publie des ouvrages de toutes disciplines, en privilégiant les travaux trans et multidisciplinaires. Il s'agit principalement de livres collectifs résultant de programmes à long terme, car cette approche est incontestablement la mieux à même de rendre compte de la recherche vivante. Mais on y trouve aussi des ouvrages d'auteurs (thèses remaniées, essais théoriques, traductions), pour se faire l'écho de certains travaux singuliers.

L'éditeur

SOUS LA DIRECTION DE

Pierre Berthaud et Gérard Kébabdjian

La question politique en économie internationale

LA DÉCOUVERTE

2006

ISBN : 2-7071-4901-2

Le logo qui figure sur la couverture de ce livre mérite une explication. Son objet est d'alerter le lecteur sur la menace que représente pour l'avenir de l'écrit, tout particulièrement dans le domaine des sciences humaines et sociales, le développement massif du photocopillage.

Le Code de la propriété intellectuelle interdit en effet expressément, sous peine des sanctions pénales réprimant la contrefaçon, la photocopie à usage collectif sans autorisation des ayants droit. Or, cette pratique est généralisée dans les établissements d'enseignement et à l'université, provoquant une baisse brutale des achats de livres, au point que la possibilité même pour les auteurs de créer des œuvres nouvelles et de les faire éditer correctement est aujourd'hui menacée.

Nous rappelons donc qu'aux termes des articles L. 122-10 à L. 122-12 du Code de la propriété intellectuelle toute photocopie à usage collectif, intégrale ou partielle, est interdite sans autorisation du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC, 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris). Toute autre forme de reproduction, intégrale ou partielle, est également interdite sans l'autorisation de l'éditeur.

Si vous désirez être tenu régulièrement informé de nos parutions, il vous suffit d'envoyer vos nom et adresse aux Éditions La Découverte, 9 bis, rue Abel-Hovelacque, 75013 Paris. Vous recevrez gratuitement notre bulletin trimestriel *À la Découverte*. Vous pouvez également retrouver l'ensemble de notre catalogue et nous contacter sur notre site **www.editionsladecouverte.fr**

Sommaire

Introduction : De l'économie internationale à l'économie politique internationale <i>Gérard Kébabdjian</i>	9
<i>I. Paradigmes et problématiques</i> <i>Présentation : Pierre Berthaud</i>	25
1. Analyse de la mondialisation : les limites des approches traditionnelles en économie internationale <i>Michel Rainelli</i>	31
2. L'économie politique du protectionnisme <i>Bernard Guillochon</i>	39
3. Globalisation et nouvelle économie politique internationale <i>Gérard Kébabdjian</i>	52
4. L'économie politique internationale en Europe continentale <i>Joachim Becker</i>	64
5. L'économie politique internationale hétérodoxe : état des lieux et propositions <i>Claude Serfati</i>	77
<i>II. Commerce, monnaie, finance</i> <i>Présentation : Pierre Berthaud</i>	93
6. Une économie politique de l'agenda commercial multilatéral <i>Mehdi Abbas</i>	98
7. Quelle régulation des échanges agricoles internationaux ? Un éclairage par la théorie des régimes <i>Benoît Daviron et Tancrède Voituriez</i>	110
8. Stratégies de change et pouvoir de l'État <i>Gérard Lafay</i>	124
9. Existe-t-il aujourd'hui un système monétaire international ? <i>Gérard Kébabdjian</i>	134

10. Régimes monétaires et financiers internationaux et crises économiques et financières : contribution à l'étude des relations entre l'institutionnel et le réel
Jean-François Vidal 146
11. L'économie politique internationale : un outil pour comprendre l'histoire des processus de globalisation
Philippe Norel 158

III. Analyse des conflits de puissance

Présentation : Pierre Berthaud 173

12. Désenclaver l'économie de la défense
Jean-Yves Caro 176
13. Mondialisation, guerre économique et souveraineté nationale
Fanny Coulomb et Jacques Fontanel 190
14. Le G7 en tant que club hégémonique
Nicolas Simiand 202
15. Économie politique internationale de l'environnement global : Kyoto est-il condamné ?
Pierre Berthaud, Denise Cavard et Patrick Criqui 213
16. Les biens publics mondiaux et l'économie politique internationale
Philippe Hugon 226

IV. Nouveaux questionnements sur l'État et la régulation internationale

Présentation : Jean-Pierre Chanteau 243

17. Régionalisme économique et mondialisation : que nous apprennent les théories ?
Christian Deblock 248
18. La place des pays tard venus au développement en économie politique internationale
Jean Coussy 261
19. États et firmes transnationales : quels choix de mondialisation ? (enjeux d'un régime international)
Pierre Berthaud et Jean-Pierre Chanteau 273
20. La mondialisation, le travail salarié et la question de la compensation
Pierre Berthaud et Michel Rocca 285
21. L'état-nation survivra-t-il à la mondialisation ?
Jean-Marc Siroën 297

Liste des sigles et acronymes

- ACP : Afrique, Caraïbes, Pacifique (pays –)
- BCE : Banque centrale européenne
- BRI : Banque des règlements internationaux
- CNUCED : Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement
- ÉPI : Économie politique internationale
- FMI/IMF : Fonds monétaire international/International Monetary Fund
- FMN/FTN : firmes multinationales/firmes transnationales
- GATT : general agreement on tariffs and trade
- HOS : Heckscher-Ohlin-Samuelson (modèle –)
- NEP : nouvelle économie politique
- OCDE : Organisation de coopération et de développement économique
- OMC : Organisation mondiale du commerce
- ONG : organisations non gouvernementales
- ONU : Organisation des Nations unies
- ORD : organe de règlement des différends de l'OMC
- OTAN : Organisation du traité de l'Atlantique nord
- PIB : produit intérieur brut
- PMA : pays moins avancés
- PPA : parité de pouvoir d'achat
- PED/PSD/PVD : pays en développement/pays sous développés/pays en voie de développement
- R & D : recherche et développement
- SMI : système monétaire international
- UE : Union européenne

Introduction

De l'économie internationale à l'économie politique internationale

Gérard Kébabdjian

L'originalité de cet ouvrage est de soumettre l'économie internationale à la question politique pour parvenir à des réponses qui complètent celles des économistes se situant dans une perspective d'économie pure. Les auteurs ont ainsi voulu poursuivre, en France, une voie de recherche en pleine expansion dans le monde, mais peu pratiquée sinon méconnue par les chercheurs français, celle ouverte par l'économie *politique* internationale.

L'économie politique internationale (ÉPI) constitue une approche pluridisciplinaire dont l'objet est l'étude de l'économie mondiale dans ses dimensions à la fois économiques et politiques. Par son ambition de prendre en compte les relations de pouvoir, l'ÉPI se différencie donc de l'« économie internationale », la discipline visant à analyser l'économie mondiale sous l'angle de ses seules déterminations économiques.

En décalage avec la recherche académique en France qui traite les phénomènes économiques internationaux en termes principalement « économique-économiques », les travaux qui sont réunis dans ce livre illustrent des lignes de recherche inhabituelles en mettant l'accent sur les relations de pouvoir qui structurent l'économie mondiale ; ils témoignent en même temps de la nécessité d'initier, dans l'espace français, un enseignement et une recherche en ÉPI. L'ÉPI est enseignée dans un grand nombre d'universités dans le monde ; elle donne lieu à des formations et diplômes spécifiques, notamment aux États-Unis, pays qui sert régulièrement de référence en économie. Une recherche rapide sur *Google* montre, hors de France, le nombre considérable de professeurs et de départements répertoriés sous le vocable « économie politique internationale », l'existence d'universités entières spécialisées dans ce domaine (aux États-Unis), l'importance des équipes de recherche et des revues spécialisées.

Ce retard prend un relief encore plus accusé aujourd'hui avec le développement, aux États-Unis, du courant de la nouvelle économie politique (NEP)

qui vise à analyser économiquement les phénomènes politiques, notamment les phénomènes internationaux. Même si ce courant vise à expliquer les institutions à partir d'un point de vue strictement économique (à les « endogénéiser » comme disent les économistes, c'est-à-dire à les interpréter à partir de la rationalité individuelle), cette forme limitée de prise en compte du politique conduit à renforcer encore un peu plus l'exception française actuelle.

Cet ouvrage est donc une tentative pour illustrer l'intérêt d'une approche d'ÉPI pour la recherche économique en France. L'introduction vise à rappeler quelques données sur l'ÉPI, notamment à l'usage des lecteurs non informés. Cette présentation s'effectuera autour de trois points : la définition de l'objet de l'ÉPI ; l'historique de ce champ de recherches ; l'état actuel de ce champ. On soulignera, pour terminer, l'ambition, donc la portée et les limites, des contributions réunies dans cet ouvrage.

QU'EST-CE QUE L'ÉCONOMIE POLITIQUE INTERNATIONALE ?

L'ÉPI est sans doute mieux définie par le terme de *problématique* que par celui de discipline ou de sous-discipline. L'ÉPI est une problématique en ce sens qu'elle cherche à construire un questionnement sur l'économie mondiale en prenant en compte les logiques d'État et les institutions, donc les relations de pouvoir absentes de l'économie pure. Plus précisément, elle cherche à interpréter les phénomènes économiques en les replaçant dans un espace à trois dimensions : le système des États (ou plutôt le système hiérarchisé des États-nations) ; le système de marché (ou plutôt le système des marchés nationaux et des marchés « globaux ») ; et les « institutions » en prenant institutions au sens large de règles, normes et structures d'organisation. En mettant l'accent sur les interfaces entre l'économie et les relations de pouvoir dans l'espace international, l'ÉPI réinterroge les questions familières des économistes tout en contribuant à poser des questions neuves.

Par exemple, les économistes laissent échapper une partie essentielle de la réalité en analysant le commerce international à partir de la seule logique générale des marchés et de la seule rationalité économique individuelle. C'est ainsi que la morphologie du commerce international au XIX^e et au début du XX^e siècle reste en partie incompréhensible si on ne fait pas intervenir les structures et les logiques d'Empires coloniaux. De même, durant la guerre froide, la donnée de l'hégémonie américaine doit être prise en compte car elle façonne le système commercial mondial, notamment dans le cadre d'une stratégie Est-Ouest. Dans les années 1980 et 1990, le commerce international a ensuite servi à consolider des intérêts régionaux (économiques et politiques) au travers des projets d'intégration économique (notamment à l'échelle euro-

péenne), ce qui renvoie à la question de la politique de coopération des États-nations. Avec la globalisation et les nouvelles technologies de l'information, c'est la dimension juridico-politique des droits de propriété intellectuelle qui devient l'enjeu central des conflits. Dans les quatre cas, la seule logique de la rationalité économique individuelle se révèle insuffisante pour former un système d'interprétation complet car la question des structures du pouvoir et du politique se trouve à chaque fois posée sur les questions familières étudiées par les économistes.

L'ÉPI fournit en outre un éclairage précieux en ciblant des questions décisives négligées par les économistes. Citons la question de l'hégémonie : qu'est-ce qu'une hégémonie internationale sur le plan économique ? Un pouvoir hégémonique est-il nécessaire à la stabilité de l'économie mondiale, et si oui, pourquoi ? L'économie mondiale peut-elle se passer d'hégémonie ? Citons ensuite la question des institutions internationales : l'économie mondiale a-t-elle besoin, dans certains domaines, d'un ensemble de normes, de règles et d'une organisation concertée entre États-nations (par exemple dans le domaine commercial comme c'est le cas avec l'OMC), c'est-à-dire a-t-elle besoin d'un « régime international » pour employer le terme consacré en ÉPI ? Comment un régime peut-il se constituer ? Comment analyser les régimes internationaux existants et ceux en formation (par exemple, celui qui émerge dans le domaine environnemental à la suite du protocole de Kyoto) ?

Au total, on peut soutenir, en utilisant la terminologie devenue classique, que l'objet d'étude de l'ÉPI est l'interaction entre la logique de la puissance (le pouvoir des États) et la logique de la richesse (la logique économique), une définition datée, mais qui a le mérite de souligner les deux hypothèses fondatrices de la problématique originale de l'ÉPI par rapport à l'analyse économique : l'hypothèse de deux logiques hétérogènes à l'œuvre dans l'économie mondiale (la logique de la domination et la logique des intérêts) ; l'hypothèse que l'économie mondiale n'est intelligible qu'à la lumière de cette double détermination.

Au risque de paraître provoquant, nous dirons pour notre part que l'ÉPI commence là où finit l'économie internationale, c'est-à-dire là où finissent les calculs mathématiques et où sont atteintes les limites des représentations théoriques, donc là où se posent des problèmes d'interprétation du réel. Un exemple suffira à illustrer notre propos. Le théorème standard accepté par presque tous les économistes, établit que le libre-échange augmente le bien-être *agrégé* de l'humanité et donc définit les conditions d'un jeu à somme positive permettant aux perdants d'être indemnisés par les gagnants. Cette proposition est peut-être vraie en théorie (c'est-à-dire comme prédiction théorique), mais elle ne vaut (presque) rien en pratique, c'est-à-dire lorsque l'on cherche à interpréter la répartition des gains et des pertes dans l'économie mondiale. Les conditions de la redistribution des gains et des pertes entre les gagnants

et les perdants à l'ouverture (donc, aujourd'hui, les conditions de la mondialisation) ne permettent jamais aux perdants d'être totalement indemnisés par les gagnants en raison de l'existence de rapports de force hiérarchisés entre groupes sociaux et la capacité socio-politique des groupes dominants de se soustraire aux éventuelles injonctions sociales, étatiques ou morales d'une indemnisation des perdants. Ces injonctions sont de nature *politique*, en ce sens qu'elles sont sociétales et extérieures à la sphère où se créent les inégalités, c'est-à-dire l'économie, car la logique du marché capitaliste ne connaît ni la justice ni la morale. C'est pourquoi la question de l'État et du politique doit se retrouver à la première place dans une problématique d'ÉPI sur la mondialisation.

La conclusion que l'on peut tirer de cet exemple est la suivante : si les raisons du développement des inégalités inhérentes à la mondialisation sont avant tout politiques et justifient une problématique d'ÉPI, c'est parce qu'une interprétation complète de l'économie réelle ne peut être donnée par l'« économie internationale ». Cette dernière est seulement capable de fixer l'ensemble des solutions accessibles, souvent contrastées (équilibres multiples), et l'ensemble des états optimaux, en nombre infini, que l'économie est susceptible d'atteindre : elle livre donc un message d'indétermination partielle. L'économie (internationale) propose une analyse vraie en théorie, mais qui n'est pas nécessairement pertinente en pratique pour la compréhension des phénomènes économiques particuliers parce que, même à supposer que les hypothèses théoriques soient vérifiées dans la réalité, ce sont les facteurs extra-économiques, négligés par l'analyse économique, qui sont presque toujours appelés à jouer le rôle décisif dans la sélection d'une solution particulière. Ce qui fait une bonne analyse économique ou une bonne représentation économique ne fait donc pas nécessairement une bonne interprétation concrète.

Bien que la plupart des interrogations soulevées par l'ÉPI contemporaine soient aussi vieilles que la pensée économique, ce n'est qu'à partir des années 1970 que le domaine a trouvé à s'institutionnaliser et a donné naissance à un domaine de recherches à part entière (aux États-Unis et en Grande-Bretagne, terres d'élection de cette discipline, mais également au Canada, au Japon et dans certains pays de l'Europe continentale). La globalisation a suscité une explosion extraordinaire de publications car la discipline « économie internationale » est apparue de moins en moins capable d'interpréter, à elle seule, l'économie mondiale. Les divisions simples entre État et marché, national et international, politique et économique, et les dichotomies qu'elles génèrent, ne sont pas éclairantes pour la compréhension d'une large gamme de problèmes internationaux. Le monde actuel, que l'on qualifie volontiers de « complexe », requiert une approche elle-même complexe, défi que l'ÉPI cherche à relever à sa manière, c'est-à-dire selon une problématisation fortement marquée par ses origines anglo-saxonnes.

Il est vrai que, au cours des dernières années, les économistes internationalistes ont introduit dans leurs constructions théoriques des hypothèses nouvelles permettant d'enrichir leur modèle initial qui se limitait à représenter l'économie mondiale à partir du commerce international et de marchés fonctionnant en concurrence parfaite. C'est ainsi qu'ont été prises en compte des considérations relatives aux structures de concurrence imparfaite, à la production (investissement direct étranger, production transnationalisée, rendements d'échelle croissants, etc.) et aux relations financières et monétaires. Cependant, l'enrichissement, qui est incontestable, reste inscrit dans le domaine familier de l'économie, et est donc insuffisant pour appréhender toutes les dimensions dans lesquelles se déterminent les phénomènes internationaux, notamment les relations de pouvoir (étatiques et non étatiques), les institutions (privées, interétatiques et supraétatiques) qui en sont les matérialisations, et l'histoire qui définit toujours des trajectoires singulières dans un univers où coexistent divers possibles.

En cherchant à saisir l'économie mondiale dans sa multidimensionnalité, l'ÉPI renoue avec les meilleures traditions de la pensée économique classique qui envisageait l'économie comme une problématique relevant des sciences sociales et non comme un exercice d'application de techniques mathématiques. Toutefois, elle ne peut se réduire à un simple retour aux origines. D'abord l'utilisation d'outils analytiques s'est généralisée et l'analyse d'économie politique se doit de les mobiliser comme technique quand c'est nécessaire, c'est-à-dire comme moyen et non comme fin en soi ; la théorie des jeux est ainsi devenue un instrument d'analyse privilégié des situations internationales. Ensuite, des représentations se sont construites sur l'économie mondiale intégrant, à des degrés divers, les enseignements les plus avancés des économistes (théories du commerce international en concurrence imparfaite, économie géographique, effets d'agglomération, etc.) : une problématique multidisciplinaire doit donc en tenir compte. Enfin, une mise à distance critique a permis d'explicitier les limites du raisonnement économique et la nécessité de la prise en compte de l'histoire et des déterminations extra-économiques.

Les travaux menés dans le champ de l'ÉPI ont donné lieu à une intense littérature. *International Organization* est devenue la revue *leader* en ÉPI dans les années 1970 sous la direction de Robert Keohane (les directeurs ultérieurs ont été Peter Katzenstein et Stephen Krasner). L'autre revue de référence est la *Review of International Political Economy*, publiée au Royaume-Uni. Il existe de nombreuses autres revues dans le monde anglo-saxon, notamment dans des domaines plus ou moins spécialisés (comme, par exemple, *Global Governance* concernant la « régulation de la mondialisation »).

COMMENT EST APPARU ET S'EST STRUCTURÉ LE CHAMP
DE L'ÉCONOMIE POLITIQUE INTERNATIONALE ?

L'institutionnalisation académique de l'ÉPI tire son origine historique d'un changement d'époque que l'on peut situer symboliquement autour de l'année 1968. Elle se produit précisément au moment où intervient la substitution de la « science économique » à ce qui était jusque là l'« économie politique » comme forme légitime de la pensée économique.

Ce ne sont pas les économistes, mais quelques chercheurs audacieux en sciences politiques qui se sont saisis des nouveaux enjeux internationaux apparus à cette époque pour chercher à renouveler leur discipline. Le choc pétrolier et l'effondrement du système monétaire de Bretton Woods sont fréquemment cités comme les événements clés dans la constitution de l'ÉPI comme domaine de recherche à part entière. Les motivations des politistes en relations internationales étaient d'ouvrir une voie de recherches nouvelle par rapport à l'école réaliste, jusque-là dominante, qui ignorait les enjeux économiques dans son insistance exclusive sur le rôle de l'État et de la puissance militaire¹. Si le coup d'envoi de l'ÉPI répondait à une logique interne au champ de la discipline des relations internationales, sa consolidation comme « sous-discipline » a été favorisée par l'indifférence des économistes pour les questions d'économie politique.

Le second choc pétrolier, les guerres commerciales, les crises financières, les problèmes écologiques, le rôle accru des acteurs non étatiques (notamment les firmes multinationales), le rôle propre des Organisations internationales, etc., ont ensuite fourni les stimulations nécessaires à la poursuite des programmes de recherche initiés dans les années 1970 parce que les économistes n'étaient déjà plus, depuis longtemps, occupés par l'économie politique.

L'attitude d'indifférence ou de *benign neglect* de ces derniers est d'autant plus étonnante que les précurseurs directs de l'émergence de l'ÉPI au tournant des années 1960-1970, en tout cas considérés comme tels par les chefs d'école ultérieurs de l'ÉPI, avaient été des économistes : on cite habituellement Cooper

1. La prééminence de cette conception est facile à comprendre. Les principaux enjeux internationaux de la période qui s'achève vers la fin des années 1960 étaient centrés sur les relations d'État à État et sur le champ politique, non sur les relations économiques : conflits de régimes (guerre froide), conflits entre pays industrialisés au sein de la hiérarchisation du système mondial ; conflits entre pays développés et en développement (décolonisation) ; mouvement tiers-mondiste ; etc. La dimension économique restait secondaire par rapport à la dimension proprement politique même si elle n'en était pas absente. Tant que les problèmes de sécurité, les relations d'État à État, le conflit entre pays capitalistes et socialistes, la question de la « révolution prolétarienne », la décolonisation dominaient la vie internationale, l'économie pouvait être ignorée. Cette situation explique la domination de l'école réaliste en relations internationales qui met exclusivement l'accent sur les États et les intérêts d'État dans l'explication des phénomènes internationaux.

[1968] et Kindleberger [1970], mais, eux-mêmes, n'étaient que les continuateurs d'une vieille tradition conservée vivante par des auteurs comme Albert Hirschman ou François Perroux. L'ÉPI comme sous-discipline économique a sombré dans la fracture ouverte par 68. Elle ne reviendra à la surface que grâce aux chercheurs en « relations internationales » désireux d'échapper à la domination d'une école « réaliste » mettant exclusivement l'accent sur les enjeux de sécurité. Mais le questionnement en ressortira profondément restructuré autour d'une démarche cognitive qui reste interne à la discipline « relations internationales ».

Les lignes de forces du développement de l'ÉPI restent encore marquées par cette configuration initiale : indifférence des économistes à l'égard des domaines non balisés « économique-économiques », et donc acceptation tacite de l'inclusion de l'ÉPI dans le champ des « relations internationales ». Il est maintenant courant dans presque tous les *surveys* récents en ÉPI de commencer par présenter cette dernière comme une « sous-discipline » des relations internationales [par exemple, Katzenstein, Keohane et Krasner : 1998, p. 645 ; Underhill : 2000, p. 805], plus rarement comme une activité « transdisciplinaire » [par exemple Palan : 2000, p. 1], jamais comme une sous-discipline de l'économie.

Notre conviction, partagée par les auteurs de cet ouvrage, est que les économistes ont aujourd'hui un intérêt scientifique évident à réinvestir un domaine dans lequel il existait une tradition vivante, notamment en France. Ils y ont aussi un avantage comparatif car ils sont encore les mieux placés sinon pour analyser politiquement les enjeux de l'économie internationale, du moins pour en expliciter de façon informée le versant économique. Si l'ÉPI a trouvé à se développer par suite du déficit de la capacité interprétative de l'économie internationale standard, c'est aux économistes de relever le défi plutôt que de laisser les chercheurs d'autres disciplines procéder à leur place. Cette réappropriation commence à émerger aux États-Unis autour de la nouvelle économie politique, un courant de pensée (sur lequel nous aurons l'occasion de revenir un peu plus loin) qui perturbe profondément la structure classique du champ de l'ÉPI.

Encore récemment, en effet, on distinguait trois grands modèles de référence en ÉPI : le modèle réaliste (néoréaliste aujourd'hui) ; le modèle libéral (néolibéral aujourd'hui) ; le modèle marxiste (ou les variantes néomarxistes aujourd'hui). Dans le modèle réaliste, les États-nations sont les acteurs principaux, sinon uniques, des relations économiques internationales et sont placés au centre de l'analyse (à l'exact opposé du point de vue familier des économistes qui étudient de façon privilégiée l'économie internationale sous l'angle principal de la logique générale des marchés). Dans le système international (un système qui, pour les réalistes, est nécessairement anarchique car dépourvu de réelle autorité supranationale), les conflits de puissance doivent dominer

sur tous les autres enjeux et les États doivent chercher à utiliser l'économie pour atteindre leurs buts de puissance. Le courant réaliste s'est constitué en ÉPI comme réponse au défi libéral mettant l'accent sur l'importance de l'économie dans l'analyse des relations internationales ; il a cherché à montrer la possibilité d'en rendre compte à partir des relations interétatiques et des relations de pouvoir. Le courant réaliste a produit des travaux sur à peu près tous les sujets concernés par les relations économiques internationales. Il est impossible de les citer tous ici, mais on ne peut manquer de faire référence à ses deux auteurs les plus célèbres : Robert Gilpin et Stephen Krasner.

Dans le modèle libéral, les individus, et non les États, sont les points de départ de l'analyse des relations économiques internationales, ce qui est une conception proche des économistes (individualisme méthodologique). Toutefois, à la différence de ces derniers, le modèle libéral en ÉPI cherche à prendre en compte l'individu dans ses autres dimensions et cherche à construire une interprétation des institutions organisatrices de l'économie internationale en donnant une importance théorique à la structuration de l'espace politique en États-nations et à la relative autonomie des processus étatiques par rapport aux contraintes économiques (phénomène d'inertie institutionnelle, etc.). L'ÉPI libérale va ainsi mettre l'accent sur les relations réciproques entre l'échelon national et l'échelon international pour mieux comprendre les formes de compromis socio-politiques, donc les équilibres économiques qui leur sont associés dans une économie ouverte, et les formes institutionnelles qui se créent à l'échelle plurilatérale ou multilatérale. Les travaux et les auteurs sont, ici aussi, extrêmement nombreux ; limitons-nous à en citer seulement deux : Robert Keohane et Joseph Nye.

Le courant marxiste regroupe des travaux moins homogènes que les deux précédents parce qu'il ne repose pas, malgré la tradition de dogmatisme attachée au marxisme, et à la différence du réalisme ou du libéralisme, sur un corps de doctrine ferme concernant les relations entre économie et politique au plan international. Bien que le modèle marxiste accorde traditionnellement le primat à la « lutte des classes » et à l'économie (une détermination qui est allée jusqu'à un économisme des plus rigides dans le passé), les analyses d'ÉPI se réclamant du marxisme se caractérisent par leur éclectisme tant théorique qu'empirique : travaux sur les firmes multinationales et le capital financier (Robert Heilbroner ou Eric Helleiner) ; travaux en termes de structuration de l'économie-monde (Immanuel Wallerstein) ; travaux en termes d'impérialisme, ou aujourd'hui d'Empire (Michael Hardt et Antonio Negri). Le courant néogramscien, qui se réfère aux thèses de Gramsci sur l'hégémonie, est aujourd'hui une sous-école particulièrement active (Robert Cox, Stephen Gill).

La représentation en trois modèles de base n'épuise pas tous les programmes de recherches en ÉPI et laisse de côté beaucoup de courants, notamment

ceux apparus récemment (courant constructiviste)². La décennie 1980 est sans doute la décennie la plus productive dans l'histoire de l'ÉPI : cette décennie voit la naissance des principaux concepts et instruments d'analyse créés par l'ÉPI. Citons les conceptualisations de la coopération internationale et de l'hégémonie, de l'interdépendance et de la gouvernance internationale, des règles et institutions économiques internationales ; citons également les théories de la stabilité hégémonique et, bien sûr, la théorie des régimes internationaux qui doit être considérée comme l'apport analytique propre le plus significatif de l'ÉPI. Dans la tradition marxiste également, apparaissent, ou sont réactivées, de nouvelles représentations : théorie de la dépendance, paradigme de l'économie-monde (Wallerstein), etc.

L'émulation et la créativité liées à la compétition théorique entre théories ont, depuis, disparu parce que le champ de l'ÉPI s'est profondément modifié dans le sens d'une plus grande normalisation.

L'ÉTAT ACTUEL DE L'ÉCONOMIE POLITIQUE INTERNATIONALE

Depuis une dizaine d'années, la représentation en trois paradigmes ne donne plus une image fidèle du paysage idéologico-théorique qui prévaut en ÉPI. D'un côté, il s'est produit une convergence vers un « modèle de la synthèse » entre néoréalistes et néolibéraux, une convergence qui s'est principalement effectuée autour de la théorie des jeux, largement utilisée par les deux courants, c'est-à-dire autour des méthodes d'analyse plus que des problématiques. Cette tendance a fait émerger un système dualiste : constitution d'un *mainstream* de l'ÉPI par rapprochement du réalisme et du libéralisme (néoréalisme et néolibéralisme) et formation d'un pôle qui s'affiche par contrecoup comme « hétérodoxe ». D'un autre côté, on a assisté à l'entrée en force des économistes dans le champ traditionnel de l'ÉPI sous la bannière de la nouvelle économie politique. Enfin, s'est développée une myriade de programmes de recherches isolés, hors de toute référence explicite à des courants constitués.

Il existe des désaccords profonds sur le statut du politique par rapport à l'économique entre les divers courants qui se réclament aujourd'hui de l'ÉPI. Trois grandes épistémologies peuvent néanmoins être distinguées. Nous les appellerons : l'épistémologie de l'« inséparabilité », celle de la « dépendance » et celle de l'« interdépendance ». Elles conduisent à des programmes de recherches contrastés.

2. Le courant constructiviste analyse, à la différence du néolibéralisme, les institutions du point de vue de leur efficacité *instituant* de la réalité sociale et économique plutôt que du point de vue de ses capacités régulatrices. Il s'agit donc d'un programme de recherches « holiste » qui cherche à montrer que les normes et les règles sont à l'origine des comportements individuels car elles contribuent à la construction des identités et des intérêts des agents individuels.

Dans la première conception, l'économique et le politique sont conçus comme des dimensions logiquement inséparables mais arbitrairement séparées par les disciplines instituées : l'économique devrait être d'emblée posé comme politique et le politique comme économique³. L'idée d'inséparabilité des dimensions économique et politique est le fil directeur des approches britanniques qui se réclament de l'hétérodoxie et aspirent à construire une théorie nouvelle par rapport aux disciplines existantes. Énoncée comme une thèse forte (Susan Strange [1970] et ses continuateurs, par exemple Ronen Palan [2000]) ou de façon quelquefois plus souple⁴, cette épistémologie conduit inévitablement à rejeter comme illégitimes les disciplines existantes et à proclamer la nécessité d'une théorie nouvelle intégrant les dimensions économiques et politiques sous la forme d'une théorie synthétique. Quoique l'on puisse penser du bien-fondé ou de la possibilité même d'une telle théorie, la conception de l'« inséparabilité » n'a, jusqu'à présent, donné lieu à aucune théorie intégrée, ni même à l'explicitation d'un quelconque mode opératoire pour y parvenir.

L'épistémologie de la dépendance est défendue par la nouvelle économie politique (NEP), qui est devenue aux États-Unis une sous-discipline à part entière des sciences économiques. L'adjectif « nouveau » est accolé à « économie politique » pour éviter la confusion avec le terme économie politique utilisé pour désigner la science économique telle qu'elle était conçue au XIX^e siècle (plus précisément avant la « révolution marginaliste » de l'école néoclassique qui a jeté, pour les auteurs concernés, les bases de la « vraie » science en économie). La NEP vise non seulement à analyser comment le politique affecte la distribution des gains et des pertes économiques, mais de façon plus ambitieuse à « expliquer » le politique, et plus précisément les institutions de l'économie à partir de la logique économique en utilisant les instruments d'analyse économique moderne (entendez les instruments d'analyse néoclassiques). La NEP peut être interprétée comme une véritable OPA lancée par des économistes sur l'ÉPI. Cette offensive est fondée sur une maîtrise supérieure de la théorie des jeux, une méthode d'analyse acceptée par tous comme la méthodologie de référence. Les institutions sont vues comme

3. Citons Underhill [2000, p. 816] qui présente les hypothèses fondatrices de l'ÉPI comme s'articulant autour des idées d'inséparabilité, dont la proposition qu'il appelle « proposition numéro un » : « les domaines politique et économique ne peuvent être séparés en aucune manière ».

4. Par exemple Higgott. Dans un article bilan [Higgott : 1999], l'auteur commence en introduction par noter que « le politique et l'économique ne sont pas des catégories analytiques séparées » (p. 23) en faisant au passage référence à l'inévitable article de Strange [1970]. Curieusement, l'auteur conclut sur l'idée opposée, à savoir que l'économique et le politique ne reposent pas sur la même logique, notamment que les solutions économiquement optimales ne sont pas toujours les solutions politiquement praticables. « Ce qui fait sens économique ne fait pas toujours sens politique » (p. 34). Sans tirer complètement les conséquences de ces observations théoriques, qui sont essentielles, l'auteur termine son article par une exhortation à la prudence.

des arrangements contractuels visant à améliorer le bien-être des individus lorsque les intérêts sont hétérogènes. En partant de l'existence de l'hétérogénéité des intérêts, voire des conflits d'intérêts, pour analyser les institutions, la NEP opère incontestablement un pas en avant par rapport à l'économie pure⁵. Mais la prise en compte de l'hétérogénéité des intérêts ne sort pas du paradigme de l'individualisme méthodologique. Dans ce programme de recherche, la philosophie politique n'a aucune autonomie par rapport à l'économique ; c'est un autre nom pour l'analyse économique des institutions à partir de l'individu rationnel. Cette approche partielle interdit notamment de voir les institutions comme puissance fondatrice des identités et des intérêts [Supiot : 2005]. La NEP constitue, depuis une petite dizaine d'années, un des programmes de recherches les plus porteurs aux États-Unis (on citera à titre d'exemples les travaux de Alberto Alesina, Guido Tabellini et Barry Eichengreen). Malgré l'existence d'une tradition de recherches sur les institutions commerciales (Jagdish Bhagwati), la NEP se réclame de la nouveauté. Il s'agit, en tout cas, d'un courant nouveau si on se place du côté de l'ÉPI car en rupture avec sa tradition trentenaire.

L'épistémologie de l'interdépendance économie/politique est, en effet, la conception dominante en ÉPI. À la différence de la vision économiste, le politique et l'économique sont envisagés comme deux dimensions non réductibles l'une à l'autre, comme deux dimensions hétérogènes mais mutuellement dépendantes. L'interdépendance économique-politique représente le modèle épistémologique implicite de toute la tradition en ÉPI, chez les auteurs néoréalistes comme chez les auteurs néolibéraux. Dans les travaux issus de cette conception, il s'agit d'explorer les *interactions* entre les données économiques (les dimensions relatives à la richesse) et les données politiques (les dimensions relatives au pouvoir), ce qui suppose de les concevoir comme des forces autonomes. Le modèle de l'autonomie entre l'économique et le politique est au cœur du « modèle de la synthèse » actuellement dominant chez la plupart des auteurs appartenant au *mainstream* de l'ÉPI. L'épistémologie de l'interdépendance s'oppose tout à la fois à la position impérialiste de la NEP qui traite le politique comme un sous-produit de l'économique, et au modèle de l'« inséparabilité » revendiquée par les courants se réclamant de l'hétérodoxie. Cette démarche cognitive nous semble valider une approche en termes de « double discours » (Georges Devereux) et une conception de l'ÉPI en termes de problématique multidisciplinaire et non pas interdisciplinaire ou transdisciplinaire, c'est-à-dire au strict opposé des deux premières épistémologies⁶.

5. « Les questions de pouvoir et d'autorité ne sont pertinentes que quand existe une hétérogénéité des intérêts, c'est-à-dire un conflit d'intérêts entre acteurs économiques dans une société », écrit Drazen [2000, p. 6 du chapitre 1 « What is Political Economy ? »].

6. Voir Kébabdjian [2003] pour plus de détails.

On trouvera dans le présent ouvrage des contributions se rattachant aux trois épistémologies précédemment distinguées, de même que des contributions sans affichage épistémologique, donnant ainsi un caractère éclectique à l'ensemble. Cet éclectisme théorique n'est pas fortuit.

CONTOURS DU PRÉSENT OUVRAGE

Ce livre est l'œuvre collective d'un groupe d'universitaires soucieux de développer une recherche en ÉPI et, ce faisant, de préserver en France l'existence d'une recherche qui s'écarte de l'économisme ambiant. Cette volonté ne veut pas dire que les auteurs se rallient à l'ÉPI telle qu'elle est pratiquée dans le monde anglo-saxon ou qu'ils se rattachent à une école particulière. Le groupe s'est constitué sur l'idée qu'il était aujourd'hui nécessaire d'ouvrir un espace de discussion pour les chercheurs trop dispersés et trop rares qui, en France, persistent à penser que l'analyse en économie internationale doit prendre sérieusement en compte les relations de pouvoir, le système de forces invisibles qui gouverne les États, le marché et les institutions.

En 2004 et 2005, le groupe à l'origine de cet ouvrage a pu tenir, grâce à l'initiative du LEPII, laboratoire CNRS de l'université de Grenoble, plusieurs séminaires sur l'ÉPI. Le besoin s'est rapidement fait sentir de rassembler les principales contributions des participants en vue d'un ouvrage collectif destiné aux étudiants et chercheurs s'intéressant aux questions d'économie internationale. C'est ainsi qu'est née l'idée de cet ouvrage. Toutes les contributions n'ont pu être publiées : elles n'ont pas, non plus, toutes été reprises dans leur état initial car le but était de présenter un maximum de textes courts sous une forme accessible à un public large. C'est pourquoi les contributions composant ce livre sont volontairement calibrées de façon standard pour faire chacune à peu près une dizaine de pages et être lisibles par un non-spécialiste. Pour parvenir à la livraison actuelle, un important travail de relectures et réécritures croisées a dû être mis en œuvre entre les auteurs et le groupe coordonnateur (composé de Pierre Berthaud, Jean-Yves Caro, Jean-Pierre Chanteau, Gérard Kébabdjian et Michel Rainelli).

L'ouvrage se veut une initiative pour rompre l'isolement de la pensée française en ÉPI. Il part plus précisément des préoccupations des économistes pour montrer que l'ÉPI peut enrichir leur réflexion. Il a fait appel à des chercheurs français en économie internationale qui, dans leur domaine de compétence propre, s'intéressent, de près ou de loin, aux approches en termes d'ÉPI. Tous les articles ne peuvent être estampillés « d'ÉPI » car nous avons cherché à couvrir toutes les nuances entre les travaux d'économie internationale pure et d'ÉPI. Ils ne peuvent pas non plus être considérés comme l'expression d'une pensée collective en ÉPI. Chaque auteur a été laissé libre de développer son

point de vue propre et, comme le lecteur pourra le constater, ces points de vue sont quelquefois très divergents. Même si beaucoup des auteurs partagent l'idée qu'il y a place pour une école française en ÉPI, cet ouvrage n'a pas la prétention d'en fixer les contours.

La première partie regroupe les contributions relatives aux positionnements respectifs de l'économie internationale et de l'économie politique internationale sur le plan des concepts, des paradigmes et des problématiques. La deuxième partie regroupe les contributions relatives à la théorie du commerce et de la monnaie, deux domaines familiers des économistes : les textes présentés visent, tous, à montrer que l'ÉPI peut apporter un regard neuf en explicitant leurs dimensions politiques. La troisième partie regroupe les contributions concernant les enjeux de puissance, c'est-à-dire des questions habituellement non traitées par les économistes. La quatrième partie regroupe les articles portant plus particulièrement sur la période actuelle et l'analyse du versant politique de la mondialisation économique. Chacune de ces parties est introduite par une rapide présentation synthétique du thème général et un résumé des chapitres.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- COOPER Richard [1968], *The Economics of Interdependence*, McGraw-Hill, New York.
- DRAZEN Allan [2000], *Political Economy in Macroeconomics*, Princeton University Press, Princeton NJ.
- HIGGOTT Richard [1999], « Economics, Politics and (International) Political Economy : The Need for a Balanced Diet in an Era of Globalisation », *New Political Economy*, vol. 4, n° 1, p. 23-36.
- KATZENSTEIN Peter, KEOHANE Robert et KRASNER Stephen [1998], « International Organization and the Study of World Politics », *International Organization*, vol. 52, n° 4, p. 645-685.
- KÉBABDJIAN Gérard [2003], « L'objet international dans la théorie économique », *Annuaire français de relations internationales*, vol. IV, p. 66-83.
- KINDLEBERGER Charles [1970], *Power and Money : The Politics of International Economics and the Economics of International Politics*, Basic Books, New York.
- PALAN Ronen [2000], *Global Political Economy. Contemporary Theories*, Routledge, Londres.
- STRANGE Susan [1970], « International Economics and International Relations : A Case of Mutual Neglect », *International Affairs*, vol. 46, n° 2, p. 304-315.
- SUPIOT Alain [2005], *Homo juridicus. Essai sur la fonction anthropologique du Droit*, Le Seuil, Paris.
- UNDERHILL Geoffrey [2000], « State, Market, and Global Political Economy : Genealogy of an (Inter?) Discipline », *International Affairs*, vol. 76, n° 4, p. 805-824.

I.

Paradigmes et problématiques

Présentation

Pierre Berthaud

Cette première partie explore quelques-unes des voies ouvertes pour intégrer les enjeux de pouvoir et, plus largement, le rôle du politique dans les problématiques de l'économie internationale. Le défi est d'importance à l'heure où il est commun dans les médias et dans certaines productions académiques d'affirmer que la mondialisation (ou globalisation) de l'économie bouscule la hiérarchie des nations et fait émerger de nouveaux acteurs dans le système international (des puissances émergentes, les firmes transnationales, des acteurs non gouvernementaux, des Organisations internationales...). Le défi concerne aussi la capacité du paradigme de l'économie internationale standard à combiner analyse des « enjeux de pouvoirs » et analyse des « enjeux de richesse ».

Les cinq textes rassemblés ici avancent des éléments de réponse en suivant deux stratégies différentes. Les deux premiers s'y emploient en restant dans les frontières du paradigme de l'économie internationale et aboutissent au constat que des progrès sont non seulement possibles mais déjà réalisés pour certains, même si d'autres restent à accomplir dans le traitement du pouvoir des acteurs de marché (Michel Rainelli) et dans celui du rôle des groupes d'intérêt et des lobbies concernant la formulation des politiques commerciales (Bernard Guillochon). Les trois autres textes franchissent la frontière pour interroger les capacités des théories de l'ÉPI, prises comme des programmes de recherches extérieurs au paradigme de l'économie internationale, à offrir des questionnements et des développements nouveaux. Les regards croisés qu'ils livrent sur les différentes traditions de recherche de l'ÉPI – des plus classiques (Gérard Kébabdjian) aux plus hétérodoxes (Joachim Becker, Claude Serfati) – révèlent leur potentiel de renouvellement pour les programmes de recherche de l'économie internationale sur la mondialisation, mais également certaines de leurs limites et, parfois, les risques de dérive qu'elles contiennent.

Ces deux stratégies de renouvellement du paradigme de l'économie internationale (interne et externe) sont à l'évidence très différentes. La stratégie de la critique interne à l'économie internationale rejoint parfois les développements de la NEP et apporte un démenti aux thèses affirmant l'incapacité de l'économie (internationale) à intégrer les enjeux politiques. La stratégie qui cherche à enrichir le paradigme de l'économie internationale par des emprunts à l'ÉPI montre de son côté que certains enjeux de pouvoir demeurent hors du champ de la NEP. Bref, sans ignorer les problèmes de compatibilité qui se posent *in fine* entre ces deux stratégies, nous avons préféré insister sur leurs complémentarités au regard du besoin – admis par tous les auteurs – de mieux intégrer le pouvoir et l'économie.

Ce faisant, les cinq contributions ont un socle commun qui renvoie à une « tradition française » d'analyse du pouvoir et des institutions de l'économie (internationale). Cette tradition a été marquée, tout au long de l'après-guerre, par François Perroux et ses successeurs qui ont suivi une démarche se rapprochant de la première stratégie (la « critique interne » du paradigme de l'économie internationale). Cette tradition est à mettre en rapport avec des courants théoriques plus récents, notamment dans le cadre de la théorie de la régulation qui adopte, pour sa part, une démarche plus proche de la deuxième stratégie (la recherche de complémentarités avec d'autres programmes de recherches). Un rappel succinct des positionnements de ces deux piliers de la tradition française à l'égard de l'analyse du pouvoir en économie nous paraît utile.

Perroux (1903-1987) est l'économiste qui a certainement le plus fait en France après guerre pour réclamer et construire une problématique qui intègre l'économie et le pouvoir. Inventeur d'une formule qui résume bien le problème auquel était confrontée l'économie standard de l'époque (« le pouvoir, un banni récalcitrant » [1971], il est l'auteur d'une *théorie de la domination* en économie. Cette théorie met l'accent sur le poids des asymétries dans les relations économiques internationales (asymétries entre les nations qui leur donnent une capacité inégale à influencer sur les structures et les institutions du système, mais aussi asymétrie entre « les grandes firmes et les petites nations » qui contraignent l'accès de ces pays à une réelle indépendance économique). Cette théorie n'est pas pour autant une théorie de la domination unilatérale qui insisterait exclusivement sur les effets de blocage et les effets indésirables du pouvoir. La capacité d'entraînement de « l'économie internationalement dominante » ainsi que son rôle dans la construction de l'ordre et de la stabilité – autrement dit son *leadership* – sont une composante à part entière de sa théorie. Et si Perroux s'est toujours montré réticent à l'égard des théories du *leadership* et des biens collectifs internationaux apparues dans les années 1960, ce n'est pas par ignorance de ces travaux (il a édité le premier article de Kindleberger sur le sujet et a entretenu un dialogue intense avec cet auteur).

Les éléments clés de cette théorie de la domination se retrouvent également dans la *théorie de l'intégration internationale* qu'il a forgée très tôt, notamment dans *L'Europe sans rivages* [1954] et qu'il a ensuite sans cesse perfectionnée. Il constatait que des questions étaient presque systématiquement exclues des « conceptualisations implicitement normatives » de l'économie standard : « Qui intègre ? Pourquoi ? Au bénéfice de qui s'effectue l'intégration ? ». Ces questionnements demeurent actuels.

La démarche, en appelant à un renouvellement de l'économie internationale standard, a inspiré d'autres économistes français comme Michel Beaud et Gérard de Bernis (le successeur de Perroux à la présidence de l'ISMÉA). Ce dernier, par exemple, est l'auteur d'une *théorie des systèmes productifs* qui synthétise les théories de la domination et de l'intégration de Perroux et qui propose une grille de lecture plus adaptée aux tendances de la mondialisation et de la régionalisation. La nature, les formes et les effets du pouvoir sont en effet très différents selon que ce pouvoir s'exerce dans un cadre régional (des relations de type « centre-périphérie » très asymétriques que de Bernis décrit comme des relations « intrasystèmes productifs ») ou dans le cadre de la construction de l'ordre mondial (des « conflits concours » entre puissances qu'il décrit comme des relations « intersystèmes productifs »). La régionalisation et la mondialisation s'analysent alors comme des processus de natures fondamentalement différentes, et non pas comme deux déclinaisons identiques (à l'échelle près) d'un processus univoque d'intégration internationale [de Bernis : 1987].

La théorie de la régulation qui s'est développée à partir des années 1970 est assurément moins tournée vers les enjeux internationaux que la tradition perroussienne. C'est peut-être pour cette raison qu'elle s'est orientée sur une voie d'analyse du politique moins conçue en référence aux effets de pouvoir qu'au rôle des institutions. Ce faisant, la théorie de la régulation cherche aussi à nourrir un dialogue mutuellement bénéfique avec les théories de l'ÉPI (notamment les plus institutionnalistes d'entre elles) qui se sont développées parallèlement dans le monde anglo-saxon. Les travaux régulationnistes, en particulier ceux de Mistral [1986] sur les régimes, discutent des notions forgées par le *mainstream* de l'ÉPI. En retour, certains des courants hétérodoxes de l'ÉPI s'inspirent explicitement des développements régulationnistes (ceux d'Aglietta et de Boyer en particulier) sur le régime de croissance, sur le régime salarial et sur l'analyse du rapport des marchés aux institutions au cours de l'après-guerre (*cf.* la contribution de Becker dans cette partie). Les tentatives menées pour envisager de possibles rapprochements entre ces deux problématiques, notamment autour de la notion de régime qui leur est commune (voir les contributions de Kébabdjian, de Palan et de Vidal dans *L'Année de la régulation* [1998] ; voir aussi le premier Forum de la régulation [R & R : 2001]) aboutissent toutefois au constat que la distance demeure forte.

La position critique à l'égard de l'économie standard qui caractérise cette tradition française ne l'empêche pas de demeurer attachée, dans son étude de la dynamique des institutions, au socle de l'analyse économique. Elle entretient de ce fait une distance importante sinon infranchissable avec les différents programmes de recherche en ÉPI – celui de la nouvelle économie politique dont l'économicisme reste entièrement néoclassique, celui de l'ÉPI « américaine » aux racines essentiellement politiques, et celui de l'ÉPI « anglaise » qui rejette tout économisme. Comme le dit Gérard Kébabdjian dans cet ouvrage, cette tradition française n'entend pas se rallier à l'ÉPI américaine (ce qui la conduirait à renoncer à étudier le pouvoir et le politique à partir du point de vue de l'économiste). Mais elle n'entend pas non plus se rallier aux hétérodoxies de l'ÉPI (en renonçant à la plupart des acquis de l'économie internationale).

C'est donc ce souci de fertiliser le paradigme de l'économie (internationale) par des questionnements nouveaux sur le rôle du politique qui caractérise la tradition française et qui se retrouve dans les textes constitutifs de cette première partie.

Les deux premiers textes font état de progrès réalisés au cours des trente dernières années et de ceux qui restent à faire dans le champ de l'économie internationale standard pour un traitement plus satisfaisant du pouvoir et du politique. Michel Rainelli constate ainsi des progrès substantiels dans le traitement du pouvoir de marché des firmes (économie industrielle internationale) mais conclut qu'on est encore loin du compte. Bernard Guillochon offre une synthèse des travaux de la nouvelle économie politique (internationale) où l'étude du jeu politique y est menée par extension des méthodes et outils de l'économie standard. L'analyse des lobbies appliquée à la question du protectionnisme ouvre des pistes nouvelles pour interpréter les déterminants politiques de l'offre qu'un pays adresse aux autres.

Gérard Kébabdjian cherche à évaluer la capacité des approches les plus récentes en ÉPI à orienter les recherches en économie internationale sur la mondialisation. La problématique de la *nouvelle économie politique* et celle de l'*économie politique de la globalisation* ne se révèlent pas aussi riches pour l'économiste que celle de l'*ancienne* ÉPI. L'auteur suggère donc plusieurs pistes qui favoriseraient le développement d'une ÉPI qui renouvelle le traitement de la relation de pouvoir dans la mondialisation et, de ce fait, qui aide à prolonger les recherches en économie internationale.

Les deux derniers textes de cette partie explorent la voie de l'« ÉPI hétérodoxe ». Joachim Becker propose un panorama des travaux à partir d'une grille géographique. Il s'intéresse aux courants de pensée qui se sont développés en Europe continentale, parfois en empruntant à l'école américaine, parfois à l'école anglaise, mais parfois aussi en recourant à des influences différentes – y compris la régulation française. Ce panorama atteste de la vitalité et de la diversité des approches. Le chapitre rédigé par Claude Serfati

est plus « standard » dans son hétérodoxie puisqu'il passe en revue les principaux points d'accord des courants essentiellement anglo-américains sur la contestation des hypothèses et de la méthode de l'ÉPI standard. Mais il ne se contente pas de déterminer ce commun dénominateur de l'hétérodoxie anglo-saxonne ; il entreprend aussi d'en montrer la fécondité sur un sujet (la défense) que cette hétérodoxie a curieusement négligé jusqu'ici.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- ANNÉE DE LA RÉGULATION [1998], dossier « Économie politique internationale », *L'Année de la régulation*, vol. 2, p. 63-130.
- DE BERNIS Gérard [1987], *Relations économiques internationales*, Dalloz (coll. « Précis »), Paris (5^e édition).
- MISTRAL Jacques [1986], « Régime international et trajectoires nationales » in Robert BOYER (dir.) *Capitalismes fin de siècle*, PUF, Paris, p. 167-201.
- PERROUX François [1954], *L'Europe sans rivages*, PUF, Paris (nouvelle édition : *Œuvres complètes*, PUG, Grenoble, 1990).
- PERROUX François [1971], *Pouvoir et économie*, Dalloz, Paris (repris in « Pouvoir et économie généralisée », *Œuvres complètes*, PUG, Grenoble, 1994).
- RECHERCHE & RÉGULATION [2001], *Actes du premier Forum de la régulation 2001*, www.theorie-regulation.com.

Analyse de la mondialisation : les limites des approches traditionnelles en économie internationale

*Michel Rainelli**

L'une des conséquences inattendues des débats autour de la mondialisation et de ses effets sur les économies nationales a été un renouveau d'intérêt pour l'histoire économique, avec une volonté de comparer la vague actuelle avec celle de la fin du XIX^e siècle. Les références sont très nombreuses et, pour une part importante, les travaux ont été réalisés sous l'égide du NBER (voir entre autres Irwin [1996], Baldwin et Martin [1999], Frankel [2000], Findlay et O'Rourke [2001]). Ces travaux reposent sur une méthodologie identique, qui vise à mesurer l'intégration des économies nationales dans les différentes dimensions (commerce international, investissements internationaux, migrations internationales) et une base analytique qui, en définitive, n'est que l'extension des effets de la concurrence à l'échelle mondiale¹. Cette démarche ne repose pas sur une véritable problématisation, au-delà de la référence implicite à la concurrence ; de surcroît, elle conduit à considérer que certaines conséquences du commerce international s'imposent « naturellement » alors qu'elles n'ont de sens qu'au sein de contextes théoriques bien spécifiés – comme par exemple l'égalisation des prix des facteurs de production dans la théorie Heckscher-Ohlin-Samuelson.

En revanche, les approches d'ÉPI analysent la mondialisation en cours, comme la mondialisation du XIX^e siècle, en mettant l'accent sur une question centrale, celle du pouvoir, avec des débats importants sur les places respectives des États et d'autres acteurs (voir Laroche [2003]). L'objectif de ce texte est de dresser, à partir d'une interrogation sur la nature même de la méthodologie employée par l'économie internationale traditionnelle, un bilan des apports et des insuffisances des démarches employées. À partir de la mise en évidence

* DEMOS-GREDEG/CNRS et université de Nice Sophia-Antipolis. E-mail : michel.rainelli@idefi.cnrs.fr

1. Ou plus précisément aux différentes économies concernées par l'interpénétration décrite comme caractérisant la mondialisation.

des limites des approches utilisées, il est possible d'envisager, en utilisant d'autres outils de l'analyse économique, un rapprochement avec les questions posées par l'ÉPI, en faisant apparaître une forme particulière de pouvoir, celle qui s'exerce sur les marchés par des firmes en position dominante.

LES OUTILS D'ANALYSE DE LA MONDIALISATION EN ÉCONOMIE INTERNATIONALE TRADITIONNELLE

Très curieusement, les modalités d'étude de la mondialisation mises en œuvre par presque tous les auteurs s'inscrivent dans la continuité de l'analyse développée par Nicolas Boukharine dans *L'Économie mondiale et l'impérialisme*, publié en 1917. Selon Boukharine, l'économie mondiale est caractérisée par l'intégration des nations : « De même que toute entreprise individuelle est partie composante de l'économie nationale, de même chacune de ces "économies nationales" est intégrée dans le système de l'économie mondiale » [1917, p. 8]. Cette intégration, qui est la division internationale du travail, se manifeste par l'échange international qui, selon Boukharine, aboutit à la constitution d'un marché mondial : « La division mondiale du travail suppose l'existence d'un marché mondial et de prix mondiaux » [*ibid.*, p. 14]. Mais les échanges internationaux ne sont pas la seule manifestation de la constitution de l'économie mondiale : Boukharine envisage explicitement les mouvements internationaux de la force de travail et le développement des entreprises à l'étranger [*ibid.*, p. 18]. Cette démarche est celle adoptée par les principales recherches appliquées relatives à la mondialisation, témoignant d'une rencontre inattendue entre un des théoriciens de l'impérialisme et des auteurs contemporains très éloignés de cette perspective théorique ; elle sera examinée plus en détail dans le cadre de la mondialisation commerciale.

La mondialisation et l'intégration des marchés

Les recherches contemporaines sur la mondialisation rejoignent, sans la citer, la méthode de Boukharine. En effet, d'une part, les trois canaux de la mondialisation qu'il identifie (commerce international, investissements internationaux, migrations internationales) sont ceux sur lesquels travaillent les auteurs. D'autre part, la référence au prix mondial, que Boukharine expose pour le commerce international de marchandises, est, sous une forme plus moderne, un critère essentiel pour apprécier le degré de réalisation de la mondialisation. Comment les auteurs contemporains se situant dans le paradigme de l'économie internationale vont-ils approcher l'état courant de la mondialisation ?

Le point commun aux travaux appliqués est qu'ils portent sur le degré d'intégration de l'économie mondiale, dans ses différentes manifestations, beaucoup plus que sur les conditions de sa réalisation² ; de surcroît, ils négligent totalement les phénomènes de domination qui peuvent être à l'origine du processus de mondialisation. Pour analyser ces aspects, voyons rapidement, pour les mouvements internationaux de capitaux et pour les échanges internationaux de biens³, quelle est la grille d'analyse retenue.

a) *L'intégration des marchés des capitaux* — Les mouvements internationaux de capitaux sont appréciés, quantitativement, en rapportant le compte courant net de la balance des paiements au PIB. On dispose ainsi d'un indicateur de l'importance relative des investissements internationaux. Une analyse plus fine peut être menée en décomposant les investissements à l'étranger selon leur nature, pour juger des importances respectives des investissements directs et des investissements en portefeuille.

L'intégration du marché international des capitaux est, quant à elle, jugée à partir de deux types d'indicateurs : le premier s'intéresse à l'uniformisation des rendements des capitaux entre les pays. Cela conduit à comparer les taux de rendements nationaux offerts par des titres de même nature, mais cette exigence limite considérablement les possibilités de comparaison, en raison des difficultés de repérage d'actifs financiers homogènes. L'autre indicateur consiste à reprendre le raisonnement de Feldstein et Horioka [1980] selon lequel, dans un monde où la mobilité du capital est parfaite, il ne devrait exister aucune relation systématique entre épargne et investissement domestiques, puisque l'épargne nationale devrait se déplacer à la recherche des plus hauts rendements. En appliquant ce raisonnement, il est possible de caractériser les différentes périodes de la mondialisation, comme le font les différentes études citées plus haut.

b) *L'intégration des marchés des biens* — Pour étudier l'impact du commerce international sur l'intégration des marchés des biens, deux types d'indicateurs, avec des références théoriques différentes, sont utilisés. Il s'agit tout d'abord de quantifier l'importance des échanges internationaux, ce qui est fait en rapportant le volume du commerce international au PIB (selon les cas, les auteurs raisonnent séparément sur les ratios exportations/PIB, importations/PIB ou bien sur la somme des deux). Ces indicateurs permettent d'apprécier le degré d'ouverture des principales économies, même si de nombreuses critiques

2. Il est significatif de noter que même des auteurs ayant une perspective critique sur la mondialisation ont recours à cette grille d'analyse, comme le révèle le cas de Suzanne Berger [2003, p. 17-19].

3. Dans ce qui suit, nous négligerons les migrations internationales : cet aspect, pour diverses raisons, est généralement ignoré ou beaucoup moins développé dans les travaux de comparaison des deux vagues de mondialisation.

peuvent leur être adressées [Siroën : 2004]. Un petit nombre d'auteurs seulement, comme Baldwin et Martin [1999], s'intéressent à la nature des biens échangés, en analysant la nature de la division internationale du travail à partir des grandes catégories de biens exportés et importés.

Les auteurs s'intéressent ensuite au degré d'intégration de l'économie mondiale en faisant référence à la LPU (« loi du prix unique »). L'expression habituelle de la LPU est la suivante, pour un bien i :

$$[1] p_{\text{dom},i} = p_{\text{monde},i} (E + t_i + d_i),$$

avec : $p_{\text{dom},i}$ = prix du bien i sur le marché domestique national, exprimé dans la monnaie nationale ; $p_{\text{monde},i}$ = prix mondial du bien i , exprimé par exemple en dollar ; E = taux de change de la monnaie nationale contre le dollar ; t_i = coût unitaire de transport de i ; et d_i = droit de douane unitaire affectant l'importation de i dans le pays⁴.

La LPU est donc simplement l'extension à l'économie internationale du principe d'uniformisation des prix sur un marché en concurrence. Si la LPU est vérifiée pour un bien donné, il est possible de considérer qu'il existe une intégration parfaite du marché à l'échelle mondiale. La LPU sert donc de référence aux études historiques qui comparent les deux vagues de mondialisation pour des biens qui peuvent être considérés comme homogènes comme le café, le thé, le coton, le blé... (voir par exemple Findlay et O'Rourke [2001]). L'un des intérêts de cette méthode est de mettre en évidence les rôles respectifs de l'abaissement des barrières douanières et de la diminution des coûts de transport dans l'intégration des marchés, et éventuellement leur évolution contradictoire, comme à la fin du XIX^e siècle. En effet, pour un prix mondial supposé fixe, le prix domestique variera en fonction des modifications du taux de change, des frais de transport et des droits de douane.

Ainsi, l'intégration des différents marchés, conçue comme un indicateur du degré de mondialisation atteint, repose sur deux démarches complémentaires : la définition d'indicateurs permettant de quantifier les flux internationaux de manière relative, la convergence des grandeurs nationales vers une référence résultant de la concurrence à l'échelle mondiale. Cette méthode d'analyse présente des insuffisances importantes de divers ordres que nous allons exposer dans le cas des marchés de biens.

Les limites des outils d'analyse

Les approches rapidement présentées ont une limite générale : si elles permettent d'analyser le degré d'intégration des marchés et d'en faire un indicateur général de l'étendue de la mondialisation, elles ne fournissent

4. Si le bien i supporte des droits de douane spécifiques ou bien des barrières non tarifaires à l'échange, ces obstacles aux échanges sont convertis en droits de douane *ad valorem*.

aucun élément d'information sur la manière dont cette intégration s'est faite. En effet, si l'on constate, par exemple, que la LPU est réalisée sur certains marchés, cela peut être le résultat de situations tout à fait différentes, selon qu'il existe ou non sur le marché mondial des exportateurs en position d'imposer leurs prix. Ainsi, dans les années 1960, la modélisation utilisée pour représenter l'insertion de l'économie française dans les échanges internationaux reposait sur l'idée de prix imposés par l'étranger pour le secteur concurrencé par des importations. Cela revient donc à considérer que, dans cette période, les firmes françaises étaient, dans tous les secteurs ouverts à la concurrence internationale, en situation de *price-taker*. Si cette simplification peut se comprendre dans la perspective de construction d'un modèle macroéconomique, eu égard à la place de la France dans les échanges internationaux, elle n'est pas acceptable dans une approche sectorielle, car elle devient alors contradictoire avec le principe de la division internationale du travail. De plus, les développements de la théorie moderne du commerce international mettent en évidence le rôle de la différenciation des produits dans l'explication des échanges entre les nations. Si les biens sont différenciés, tout particulièrement dans le cas de la différenciation verticale, il n'y a aucune raison de s'attendre à ce que la LPU puisse être établie. En fait, la LPU n'est qu'une situation limite correspondant à une concurrence parfaite. Il paraît dès lors pertinent de retenir une formulation plus générale de la formation des prix, la LPU n'étant qu'un cas particulier.

Par ailleurs, la LPU, lorsqu'on l'écrit en variation temporelle, fait apparaître le rôle des modifications du taux de change dans l'établissement des prix domestiques. Il en découle que le choix de la monnaie dans laquelle sont facturées les exportations exerce un effet significatif sur la convergence ou non des prix, en particulier dans la période contemporaine pour les échanges entre les États-Unis et la zone euro. Or, les travaux qui s'intéressent à l'intégration des marchés à l'échelle mondiale se focalisent sur l'évolution des droits de douane et des coûts de transport, négligeant le rôle des variations de taux de change et de leurs répercussions dans les prix.

UNE APPROCHE DE LA MONDIALISATION COMMERCIALE INTÉGRANT LE POUVOIR DE MARCHÉ

L'approche de la mondialisation fondée sur le degré d'intégration des marchés de biens repose sur un paradoxe : dans une économie fermée, l'idée selon laquelle les firmes peuvent disposer d'un pouvoir de marché est systématisée depuis les années 1930. Pour ce qui concerne la théorie du commerce international, les développements de la « nouvelle théorie » ont introduit dès la fin des années 1970 la concurrence imparfaite. La justification la plus célèbre

de cette introduction est due à Paul Krugman⁵, mais le raisonnement doit être poussé plus loin que cela n'a été le cas jusqu'à présent. En effet, si l'on applique au commerce international des modèles de concurrence imparfaite, il est nécessaire, de s'interroger sur la formation des prix, afin de faire apparaître le rôle éventuel du pouvoir de marché.

Une formation non concurrentielle des prix

Si l'on adopte une formalisation des prix non concurrentielle, il devient possible de repérer de manière rigoureuse l'existence d'un pouvoir de marché caractérisant des relations asymétriques. Dans un premier temps, l'équation [1] de la LPU peut être remplacée par l'équation [2] qui décrit la formation du prix sur le marché domestique comme influencée par les coûts de production nationaux et par le prix mondial, soit :

$$[2] p_{\text{dom},i} = (1 - \alpha_{\text{imp},i}) p_{\text{monde},i} + (\alpha_{\text{imp},i} \cdot C_i),$$

avec : C_i = coût unitaire national de production du bien i ; $\alpha_{\text{imp},i}$ = indicateur de pouvoir de marché des importateurs par rapport aux producteurs étrangers (si $\alpha_{\text{imp},i} = 1$, les producteurs nationaux forment leurs prix en répercutant leurs coûts de production⁶ : ils sont alors en position de *price-makers*; si $\alpha_{\text{imp},i} = 0$, les producteurs nationaux alignent leurs prix sur le prix mondial et sont donc *price-takers* : ce cas correspond donc à la LPU; enfin, si $0 < \alpha_{\text{imp},i} < 1$, le prix mondial et les coûts de production interviennent conjointement pour déterminer le prix national).

Sur la base de l'équation [2], il est donc possible de déterminer, secteur par secteur et pays par pays, comment s'effectue l'intégration mondiale des marchés de biens. Bien sûr, mener une telle analyse suppose de réunir des données sectorielles assez fines, ce qui n'est pas simple. Cependant, cette méthode est la seule qui conduise à ne pas raisonner sur un processus de convergence de prix reposant sur une hypothèse extrême. Les enseignements seraient alors beaucoup plus riches qu'une simple constatation selon laquelle la convergence vers la LPU est ou non atteinte. Le cas extrême est celui où une firme a un monopole mondial dans la production d'un bien : on constaterait vraisemblablement que la LPU s'applique partout, mais en négligeant que c'est le résultat d'une absence totale de concurrence (et peut-on alors véritablement parler d'intégration du marché à l'échelle mondiale?).

5. « De manière rétrospective, il semble évident que la théorie du commerce international devrait reposer fortement sur les modèles d'économie industrielle. L'essentiel du commerce industriel est réalisé pour des produits de secteurs que nous considérons sans hésitation comme des oligopoles lorsque nous les considérons sous leur aspect domestique » [Krugman : 1989, p. 1181].

6. Une formulation plus complète devrait incorporer un coefficient de marge sur les coûts, négligé ici.

La prise en compte des variations des taux de change

La LPU doit incorporer, comme nous l'avons vu *supra*, le taux de change pour expliquer la formation des prix au niveau national. Or, dans un contexte où les taux de change sont volatils, il n'est pas certain que les variations du taux de change soient immédiatement et totalement répercutées par les importateurs ou par les exportateurs dans le prix des biens. Ce phénomène, connu sous le nom de *pass-through*, a donné lieu à de nombreuses études qui aboutissent toutes aux mêmes conclusions : pour des raisons diverses, il existe une inertie significative. Ainsi, dans le cas français, une étude menée pour six produits différents, en provenance de quatre pays très différents (États-Unis, Japon, Italie, Royaume-Uni) indique que, dans presque tous les cas, les variations du taux de change ne sont pas entièrement répercutées par les exportateurs et que plusieurs trimestres sont nécessaires pour que les répercussions aient lieu [Guillou : 2002].

Il est donc indispensable, pour étudier l'intégration véritable des marchés, de prendre en compte les variations du taux de change et donc les stratégies de fixation de prix des exportateurs qui, selon les marchés concernés, peuvent choisir des degrés différents de répercussion des variations du taux de change. Le pouvoir de marché des firmes passe, au-delà des situations réelles, par la stabilité relative des monnaies qui peut, selon les cas, donner des avantages particuliers qui se traduisent, en définitive, par les prix fixés. À un élément de pouvoir de marché de nature sectorielle peut donc s'ajouter une autre forme de pouvoir, cette fois davantage liée à l'appartenance à une zone monétaire et donc à une nation.

MIEUX ANALYSER LA CONCURRENCE ET LA MONNAIE COMME VECTEURS DE POUVOIR

La mondialisation, essentiellement dans sa dimension commerciale, est étudiée, dans l'essentiel des travaux, au travers d'une grille qui conduit à négliger le pouvoir. Cependant, il existe des instruments qui permettent de retrouver, sous une forme particulière, cette dimension essentielle de l'ÉPI négligée par l'analyse économique. Le pouvoir en œuvre dans l'intégration des marchés peut en effet être saisi sous une double dimension : un pouvoir de marché, expliqué par les caractéristiques de la concurrence sectorielle ; et un pouvoir lié à la monnaie du pays exportateur, de caractéristique donc nationale. Si de telles études ne sont pas systématisées, elles existent cependant de manière dispersée et embryonnaire ; un obstacle à leur généralisation réside sans doute dans la nécessité de disposer de données fines sur les prix, les coûts de production et les taux de change. Mais cet obstacle factuel ne doit pas conduire à ignorer leurs soubassements théoriques qui éclairent différemment des résultats largement diffusés.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- BALDWIN R. E. et MARTIN Ph. [1999], « Two Waves of Globalization : Superficial Similarities, Fundamental Differences », *NBER Working Paper*, n° 6004, janvier.
- BERGER S. [2003], *Notre première mondialisation*, Le Seuil, Paris.
- BOUKHARINE N. [1917], *L'économie mondiale et l'impérialisme. Esquisse économique*, (traduction française : Anthropos, Paris, 1971).
- GUILLOU S. [2002], *Analyse théorique et empirique de la transmission des variations des taux de change aux prix des biens échangés*, thèse pour le doctorat de sciences économiques, université de Nice Sophia-Antipolis, septembre.
- IRWIN D. [1996], « The United States in a New Global Economy ? A Century's Perspective », *American Economic Review*, vol. 86, n° 2, mai, p. 41-46.
- FELDSTEIN M. et HORIOKA C. [1980], « Domestic Saving and International Capital Flows », *Economic Journal*, vol. 90, n° 2, juin, p. 314-329.
- FRANKEL J. A. [2000], « Globalization of the Economy », *NBER Working Paper*, n° 7858, août.
- FINDLAY R. et O'ROURKE K. H. [2001], « Commodity Market Integration, 1500-2000 », *NBER Working Paper*, n° 8579, novembre.
- KRUGMAN P. [1989], « Industrial Organization and International Trade », in SCHMALENSSEE R., WILLIG R. (dir.), *Handbook of Industrial Organization*, North-Holland, Amsterdam (reproduit in KRUGMAN P., *Rethinking International Trade*, The MIT Press, Cambridge (MA), 1990).
- LAROCHE J. [2003], « Introduction », in LAROCHE J. (dir.), *Mondialisation et gouvernance mondiale*, Iris/PUF, coll. « Enjeux stratégiques », Paris.
- SIROËN J.-M. [2004], « L'international n'est pas le global. Pour un usage raisonné du concept de globalisation », *Revue d'économie politique*, vol. 114, n° 6, novembre-décembre, p. 681-698.

L'économie politique du protectionnisme

*Bernard Guillochon**

Au sens le plus large du terme, le protectionnisme désigne l'ensemble des distorsions introduites par l'État dans le but de favoriser certaines activités nationales en concurrence avec l'étranger. Figure inversée du système idéal de libre-échange, la protection constitue un terrain d'étude privilégié pour l'économie du bien-être puisque les barrières et les aides engendrent des variations d'utilités individuelles et collective. Mais cette approche normative, qui a longtemps occupé tout l'espace de la réflexion, laisse aujourd'hui la place à d'autres conceptions fondées sur l'analyse positive des mécanismes de pouvoir qui se cachent derrière la politique commerciale. Ces conceptions se rattachent soit aux divers courants de l'ÉPI qui privilégient l'État en tant qu'organe de puissance politique, soit à l'économie politique du protectionnisme qui, comme l'ÉPI, s'intéresse aux déterminants de l'action étatique mais qui, comme l'approche normative, place le marché au centre de sa réflexion : aux marchés des biens et des facteurs, s'ajoute un marché nouveau où s'échange un service nouveau, la protection.

L'économie politique du protectionnisme rompt donc avec la vision exogène du protectionnisme qui sous-tend toutes les approches normatives. Elle introduit les comportements du pouvoir politique, sensible aux intérêts privés et éventuellement défenseur de l'intérêt collectif. Dès lors, le type et l'ampleur des interventions publiques sur le commerce international résultent du fonctionnement d'une sorte de marché où se rencontrent d'une part une demande de protection émanant des individus, des partis politiques et des *lobbies*, et d'autre part une offre de protection émanant du décideur public.

* EURISCO et université Paris-Dauphine. E-mail : bernard.guillochon@dauphine.fr

LES THÉORIES DU PROTECTIONNISME :
APPROCHE NORMATIVE ET APPROCHES POSITIVES

Les théories du commerce international possèdent une double dimension, positive et normative – le choix des biens produits et exportés résultant directement de la recherche du gain maximum. Dans ce cadre, le protectionnisme devient par définition source de perte puisqu’il consiste, d’une façon ou d’une autre, à dresser des obstacles entre le système de prix mondial et les prix domestiques. Vue sous cet angle, la politique commerciale est analysée principalement, voire uniquement, à travers ses effets sur l’utilité des agents et nullement comme résultat de comportements d’organes politiques.

Au contraire, dans les conceptions positives de l’ÉPI et de l’économie politique du protectionnisme, l’État devient lieu de pouvoir politique, réceptacle de forces aux intérêts éventuellement divergents.

Un protectionnisme sans État ?

Dans les analyses normatives du protectionnisme, l’État existe, puisque sans lui il n’y aurait pas d’interventions, mais ses motivations et ses modes de fonctionnement sont absents. Son rôle se réduit à être un simple collecteur de taxes ou distributeur de subventions, qu’il reverse à d’autres agents s’il y a taxation, ou qu’il prélève sur d’autres agents s’il y a subventions. La perte de bien-être collectif ne provient pas de prélèvements que l’État ferait pour assurer son propre fonctionnement ou son maintien au pouvoir, car il ne prélève rien pour lui-même. La perte provient des distorsions résultant de son intervention. Celles-ci éloignent le système de l’optimum parétien, les effets négatifs dus à l’écart de prix provoqué par les taxes ou les subventions n’étant pas compensés par les reversements (transferts ou subventions) en faveur soit des consommateurs soit des entreprises.

Cette vision du protectionnisme a fait l’objet de prolongements analytiques dans le cadre de situations non concurrentielles, soit pour justifier certaines politiques compensatrices des effets négatifs dus à des distorsions quelconques [Bhagwati : 1971], soit pour expliciter certaines stratégies de captation de rentes en cas de monopole ou de duopole, dans le cadre de ce qu’il est convenu d’appeler la politique commerciale stratégique [Brander : 1995]. Ces approches moins orthodoxes de la protection intègrent soit les effets externes, soit les rendements d’échelle croissants et la concurrence imparfaite. Dans l’approche de la politique commerciale stratégique, l’État est à nouveau conçu comme un collecteur et un distributeur de fonds publics. Il peut, par une politique de subvention ou de taxation, accroître le bien-être du pays par rapport au libre-échange, ce qui ouvre la voie à une justification du protectionnisme.

Mais le décideur public reste une structure à la fois désincarnée et totalement distincte des entreprises et des consommateurs.

Le protectionnisme dans l'ÉPI

Rompant avec cette vision peu politique de l'économie, l'ÉPI, au moins dans le courant réaliste, considère que la nation s'efface complètement derrière l'État, qui s'érige en acteur principal, voire unique, des relations internationales. Les ressources naturelles, les dotations factorielles et les technologies deviennent des moyens pour l'État d'affirmer la puissance du pays à l'égard du reste du monde. L'échange international n'est plus un jeu à somme positive, comme dans les théories du commerce, mais un jeu à somme nulle où les pays dominants gagnent ce que les pays dominés perdent.

Dans la version néolibérale de l'ÉPI, l'État accepte de partager son pouvoir avec d'autres agents, en particulier les firmes multinationales, et le décideur politique se préoccupe plus du gain relatif que du gain absolu de l'échange : il préférera gagner peu si le partenaire perd plutôt que gagner beaucoup si celui-ci est également gagnant. Dans ces conditions, le système international commercial qui s'instaure n'est que le résultat de stratégies étatiques conflictuelles, les accords bilatéraux ou multilatéraux devenant des moyens pour les États des nations hégémoniques d'établir ou de consolider leur puissance. Selon les périodes, les nations dominantes refuseront toute forme de concurrence (mercantilisme), instaureront un protectionnisme mutuellement accepté (GATT), préféreront le bilatéralisme (seconde moitié du XIX^e siècle) ou chercheront à jouer à la fois sur le multilatéralisme et sur le bilatéralisme (période actuelle). Tous ces systèmes renferment une certaine dose de protectionnisme, la nation hégémonique cherchant, par des actions étatiques ciblées, à capter des gains liés à la taille de son économie (on retrouve l'argument du droit optimal¹) ou à la taille de certains secteurs qui, protégés, peuvent bénéficier des avantages liés aux rendements d'échelle croissants. Les avancées vers le libre-échange ne sont plus sources de gains communs. Résultats d'accords négociés, elles constituent un moyen détourné pour l'*hegemon* de réduire le pouvoir d'autres nations, en affaiblissant leurs économies fragilisées par l'ouverture.

La filiation néoclassique de l'économie politique du protectionnisme

Comme l'ÉPI, l'économie politique du protectionnisme considère que l'État ne peut être vu comme un agent passif et qu'il faut mettre au jour les déterminants de son action en matière de politique commerciale. Mais, contrairement

1. Dans la théorie du droit de douane optimal, le pays qui, par sa taille, est capable de faire varier le prix mondial du bien qu'il importe peut, en se protégeant, obtenir ainsi un gain. Il existe aussi des pertes dues à la protection : le droit optimal est celui qui correspond à un gain *net* maximum.

à l'ÉPI qui emprunte une approche politique des relations économiques internationales, l'économie politique du protectionnisme reste fortement liée au paradigme néoclassique dont elle adopte la structure théorique, fondée sur la maximisation de fonctions d'utilité et de profit.

La construction de cette nouvelle démarche trouve ses origines dans le refus de considérer la protection comme exogène, dans la résurgence de comportements protectionnistes à la fin du xx^e siècle et dans l'émergence d'un concept d'État guidé par la recherche de ses propres intérêts, selon la théorie des choix publics.

Ces choix s'opposent aux théories normatives de la protection, qui donnent aux interventions étatiques le statut de variables exogènes, sans lien avec les intérêts des autres agents, de l'État lui-même et sans lien avec le degré d'ouverture du pays. La conviction qu'au contraire la protection est endogène a donné lieu à des recherches empiriques visant à mesurer le véritable degré de protection dont s'entoure un pays. Empruntant cette démarche, Trefler [1993] a fait apparaître, à partir d'un modèle économétrique estimé sur des données américaines, que l'impact des obstacles sur les importations est dix fois supérieur à celui qui serait calculé en considérant la protection comme exogène² c'est-à-dire en ne prenant en compte que l'impact des barrières sur le taux de pénétration. Selon Trefler, cela confirme empiriquement l'intuition de ceux qui privilégient la démarche de la protection endogène.

L'intérêt porté à cette nouvelle façon de concevoir et de modéliser les phénomènes liés au protectionnisme trouve aussi sa source dans l'histoire contemporaine des négociations commerciales. Durant les années 1980 et 1990 et au début du xxi^e siècle, l'ouverture programmée de secteurs jusque-là protégés ou subventionnés (en particulier l'agriculture), dans un contexte de course à la performance, a conduit les gouvernements à entrer dans des jeux complexes de guerres commerciales, fondées sur le maintien ou le rehaussement de certaines barrières. Ce retour vers un certain protectionnisme et la crainte d'octroyer des concessions sans obtenir en contrepartie l'ouverture souhaitée des marchés étrangers, expliquent que l'Organisation mondiale du commerce rencontre des difficultés dans le processus de libéralisation des échanges du cycle de Doha ouvert en 2001. Ces nouveaux comportements, entraves au multilatéralisme, expliquent en partie les recherches menées sur le thème des fondements des politiques protectionnistes.

2. Trefler [1993] obtient ce résultat en comparant deux modèles économétriques : l'un est constitué d'une seule équation dans laquelle le taux de pénétration des importations est fonction du taux de protection et de variables reflétant les avantages comparatifs ; l'autre modèle est formé de deux équations, l'une identique à celle qui vient d'être décrite, l'autre dans laquelle le taux de protection (qui devient une variable expliquée, et non plus explicative) est fonction du taux de pénétration et de variables mesurant le poids politique des agents qui demandent de la protection. Dans ce second modèle, la valeur du coefficient estimé de la variable « taux de protection » (dans l'équation explicative du taux de pénétration) apparaît dix fois supérieure à la valeur qu'il prend dans le premier modèle.

Cette vision positive de la protection ne rompt pas fondamentalement avec les analyses normatives, loin s'en faut. Elle s'appuie sur elles en intégrant certaines de leurs hypothèses, soit dans le cadre du modèle HOS (facteurs substituables) soit dans le cadre du modèle Ricardo-Viner (facteurs spécifiques), sachant que les comportements observés des facteurs de production aux États-Unis valideraient plutôt les hypothèses du modèle Ricardo-Viner, au moins à court terme [Magee : 1980].

Quel que soit le modèle de référence, la démarche repose sur la stratégie des organes détenteurs du pouvoir politique. Leurs objectifs, dans la vision qu'en propose l'économie politique du protectionnisme, ne se réduisent pas toujours à la défense de l'intérêt général. Elle considère souvent qu'ils désirent aussi (et peut-être surtout) se faire élire ou réélire et sont donc prêts à céder des avantages, en termes de protection, à des individus ou à des groupes, organisés ou non, qui les aideront à obtenir le pouvoir ou à le conserver. De ce point de vue, la démarche se situe dans le droit fil de la théorie des choix publics élaborée dans les années 1960 par Buchanan et Tullock [1962] et de la théorie de l'action collective de Olson [1965].

LES ÉTAPES DE CONSTRUCTION DES FONCTIONS DE DEMANDE ET D'OFFRE DE PROTECTION INTÉGRANT L'ACTION ÉTATIQUE

L'organisation des groupes d'intérêt : démocratie directe ou lobbying

Dans les premières tentatives de modélisations de l'économie politique du protectionnisme, la nature et l'ampleur de la protection choisie par le gouvernement reposent soit sur la démocratie directe, soit sur l'équilibre des forces entre deux *lobbies* qui défendent chacun des positions contraires.

a) *La demande de protection selon le choix de l'électeur médian* — Dans la conception de Mayer [1984], le type de bien protégé et l'ampleur de la protection dépendent d'un vote à la majorité, et le gouvernement se contente d'entériner le choix populaire. Chaque électeur est doté d'une seule unité de travail mais d'une quantité variable de capital. Le modèle de référence est le modèle HOS à deux biens : taxer ou subventionner les importations modifie les prix relatifs, donc le salaire et la rémunération unitaire du capital varient en sens inverse, conformément au théorème de Stolper-Samuelson³.

3. Cette opposition d'intérêts entre facteurs – certains bénéficiant de la protection et d'autres subissant un préjudice – apparaît aussi dans les analyses de Rogowski [1989] qui, à partir d'un tel cadre, explique l'opposition entre industriels et salariés d'une part, propriétaires fonciers d'autre part dans la Grande-Bretagne du XIX^e siècle : les premiers étaient favorables au libre-échange mais les seconds ont demandé (et obtenu) la protection de l'agriculture.

Comme tous les individus ne possèdent pas la même quantité de capital, la politique commerciale affecte différemment le revenu et donc l'utilité de chacun. Chaque individu préfère la politique qui maximise son utilité. Dans un vote à la majorité, conformément à l'analyse de Black [1948], le taux de protection d'équilibre (c'est-à-dire celui tel qu'aucune majorité ne puisse être formée pour le modifier) est celui préféré par l'individu médian, en termes de détention de capital.

Dans une société inégalitaire, le choix se portera donc sur la protection (et non sur la subvention) du bien importé, ce que conforte l'observation. L'analyse de Mayer n'en reste pas moins limitée, dans la mesure où elle suppose que chacun est capable d'évaluer l'impact exact de toute politique commerciale sur son utilité, sans qu'interviennent des structures intermédiaires entre le citoyen et le gouvernement. Ce sont justement ces structures – *lobbies* ou partis politiques – que certains économistes prennent en compte.

b) La demande de protection selon le poids des lobbies et des partis politiques — L'analyse du rôle des organisations influençant la vie politique dans la formation des politiques commerciales a emprunté plusieurs voies. Findlay et Wellisz [1982] se placent dans l'hypothèse de l'existence d'un facteur spécifique par secteur, chaque facteur spécifique étant représenté par un *lobby*. Celui-ci cherche à défendre, auprès du gouvernement en place, une politique qui l'avantage, c'est-à-dire qui accroisse le revenu du facteur qu'il soutient. L'exemple des propriétaires terriens et des capitalistes industriels sert d'illustration. Les premiers veulent obtenir la protection des produits agricoles, ce qui augmente la rente de la terre mais réduit la rémunération du capital; les capitalistes font le calcul inverse. Le taux de protection sur l'agriculture résulte alors d'un équilibre de Nash dans lequel chaque *lobby* détermine son effort de *lobbying* de façon à maximiser son revenu net.

Le modèle de Findlay et Wellisz présente l'avantage de prendre en compte les groupes de pression mais sa conception du *lobbying* reste néanmoins très fruste dans la mesure où le gouvernement ne prend pas réellement part à la décision, se contentant d'appliquer le taux d'équilibre. Abandonnant cette conception d'un gouvernement désincarné, simple transmetteur des forces venant de groupes économiquement organisés, Magee, Brock et Young [1989] font l'hypothèse que la politique commerciale résulte d'un processus de concurrence électorale entre deux partis qui s'appuient, pour financer leurs campagnes, sur deux *lobbies*, défendant chacun des intérêts opposés. La probabilité qu'un parti soit majoritaire dépend des contributions attendues de la part des deux *lobbies* et des taux de protection proposés par chaque parti. Dans une première étape, chaque parti propose la politique qui maximise sa probabilité de gagner l'élection; dans une seconde étape, compte tenu des politiques proposées, les *lobbies* décident des contributions de campagne,

ce qui détermine les niveaux d'équilibre des taux de protection finalement proposés par chacun. Comme Findlay et Wellisz, les auteurs de cette analyse mettent en avant la confrontation des intérêts des groupes de pression, mais en y intégrant la rivalité des partis pour la conquête du pouvoir. Cela constitue un progrès au regard de la démarche visant à intégrer les comportements politiques dans la théorie de la politique commerciale. Toutefois les choix du gouvernement restent inexplorés, l'étude portant sur les stratégies d'accès au pouvoir des partis en lice et non sur la politique finalement adoptée. Les analyses qui introduisent la fonction de soutien politique de l'État apparaissent, à cet égard, comme plus riches.

L'offre de protection selon la fonction de soutien politique de l'État

Les thèses fondées sur le soutien politique étudient le comportement du gouvernement au pouvoir et non la stratégie de lutte des partis pour s'en emparer. L'observation des comportements réels des gouvernants révèle que, le plus souvent, ceux-ci ne sont pas uniquement mus par la volonté de satisfaire les groupes de pression qui les soutiennent mais prennent aussi en considération l'intérêt général. Peu importe que le décideur public intègre cet intérêt général pour soutenir sa popularité ou par réel altruisme. Pour ce type d'approche, l'essentiel est que le bien-être collectif soit présent dans la prise de décision.

Le gouvernement est supposé doté d'une fonction de soutien politique, dont les valeurs reflètent la dose de soutien qu'il reçoit de la part des groupes qu'il favorise et de la part de la collectivité qui supporte le coût du protectionnisme. Si les facteurs sont spécifiques [Hillman : 1982 ; 1989], la protection d'un bien engendre l'augmentation du prix de ce bien donc l'accroissement du revenu du facteur spécifique propre à ce bien. De cette hausse découlent deux effets sur le soutien politique : un effet positif car le facteur spécifique va apporter son appui au gouvernement ; et un effet négatif car la hausse du prix du bien mécontente les consommateurs. Cette conséquence négative de l'accroissement de prix est introduite dans une fonction de bien-être collectif. Le gouvernement est supposé choisir les taux de protection qui maximisent son soutien politique, sous les contraintes qui relient prix et revenus, compte tenu des fonctions de production.

Ce type d'approche trouve cependant sa limite dans la difficulté qu'il y a à construire empiriquement une fonction de soutien politique. La spécification d'une telle fonction nécessite en effet la connaissance des taux marginaux de substitution entre bien-être agrégé et intérêts particuliers des groupes. Une telle démarche suppose de préciser le pouvoir de chaque groupe, en particulier le degré de sa présence dans la branche et sa stratégie, la forme des fonctions d'utilité individuelle et la forme de la fonction de soutien politique. C'est cette

voie qu'empruntent Grossman et Helpman [1994]. Leur modèle constitue, au début du XXI^e siècle, la référence essentielle de l'économie politique du protectionnisme, aussi bien sur le plan théorique qu'empirique.

La synthèse de Grossman et Helpman [1994] : concurrence des lobbies, bien-être collectif et fonction de décision gouvernementale

Comme Magee, Brock et Young [1989], Grossman et Helpman [1994] supposent que les *lobbies* proposent des contributions pour obtenir en échange des avantages, ce qu'évoque explicitement le titre de leur contribution « Protection for Sale ». Mais tandis que les premiers se concentraient sur le financement des partis pour la conquête du pouvoir, Grossman et Helpman supposent que les contributions sont versées uniquement au gouvernement en place, conformément à ce qui est observé aux États-Unis [Magelby et Nelson : 1990].

La politique commerciale mise en place résulte alors d'un jeu en deux étapes :

- chaque *lobby* (qui représente un facteur spécifique) choisit d'abord un barème de contributions qu'il est prêt à offrir, en fonction des politiques commerciales possibles et des contributions des autres *lobbies* ;
- dans une seconde étape, le gouvernement détermine sa politique commerciale en fonction des barèmes de contributions proposées et en fonction du poids qu'il accorde au bien-être collectif associé à cette politique. Précisément la fonction objectif G du gouvernement est égale à $C + a.W$, où C vaut la somme des contributions versées, W mesure le bien-être collectif et a est un paramètre qui traduit le poids que le gouvernement attribue au bien-être collectif.

Le modèle construit pour représenter la première étape du jeu possède la structure d'un problème d'agence commune, au sens de la théorie de l'agence, dans lequel les principaux (les *lobbies*) cherchent à influencer un agent (le gouvernement) pour que celui-ci adopte une mesure dont le coût pour chaque principal aurait été plus élevé s'il avait dû agir lui-même. Dans une telle situation caractérisée par un menu d'options proposé au décideur, il existe un ensemble de fonctions de contributions réalisables (conformément à l'analyse de Bernheim et Whinston [1986]). Compte tenu de celles-ci, le gouvernement choisit le vecteur des taxes et des subventions qui maximise G .

La résolution du modèle indique que s'il existe un *lobby* dans la branche, celle-ci bénéficie d'une protection – ce qui constitue un résultat attendu. Mais cette protection croît si le taux de pénétration baisse ou si l'élasticité-prix de la demande d'importation diminue, résultats *a priori* contre-intuitifs. Ces conclusions vont en effet à l'encontre des effets généralement attendus du protectionnisme et soulignent l'intérêt d'introduire dans l'analyse économique des comportements de *lobbying*. Elles s'expliquent par le fait que si le

pays importe peu le bien considéré ou si la hausse du prix due à la protection affecte peu le volume importé, l'effet négatif de l'intervention publique sur le bien-être collectif est faible : le gouvernement accordera alors d'autant plus facilement des protections, sachant qu'il reçoit en contrepartie des contributions. De plus, si tous les agents font partie d'un *lobby*, aucun secteur n'est protégé, le gouvernement devant arbitrer entre des pressions qui s'équilibrent. Si le secteur est inorganisé (sans *lobby*), on retrouve une prédiction conforme à l'intuition (et contraire à ce qui est prévu en cas de présence d'un *lobby*) : la protection diminue si le taux de pénétration diminue.

*Voies de recherche ouvertes par l'analyse
de Grossman et Helpman [1994]*

Complexe dans sa formalisation, le modèle de Grossman et Helpman présente l'avantage de déboucher sur des résultats empiriquement testables, à condition de disposer de données par branche sur le niveau de protection, la présence des *lobbies*, le taux de pénétration et l'élasticité-prix des importations. Dans leur test du modèle, Goldberg et Maggi [1999] ont estimé pour les États-Unis le poids relatif $a/(1 + a)$ accordé par le gouvernement américain au bien-être collectif W dans sa fonction de décision G . Ce poids est considérable (0,98) mais significativement différent de 1, ce qui tendrait à prouver que le pouvoir politique des États-Unis attache peu d'importance aux pressions des *lobbies*, sans pour autant négliger totalement les avantages qu'il peut attendre de leurs aides.

L'approche de Grossman et Helpman a aussi été prolongée pour tenir compte des biens intermédiaires : Gawande et Bandyopadhyay [2000] ont montré que les *lobbies* des branches situées en aval du processus de production obtiennent une protection supérieure à celle des branches situées en amont, ce qui corrobore l'existence d'une progressivité dans la protection effective⁴.

Mais l'analyse de Grossman et Helpman mérite d'être prolongée aussi dans d'autres directions. Elle n'intègre pas le *lobbying* que les firmes étrangères pourraient être tentées de faire auprès du gouvernement du pays. Elle n'apporte pas d'éléments concernant la formation des *lobbies* et laisse en particulier de côté le phénomène du « passager clandestin ». De plus, elle suppose que tous les acteurs concernés sont parfaitement informés, ce qui ne correspond évidemment pas au monde réel dans lequel les groupes de pression possèdent des informations incomplètes et dans lequel le gouvernement cherche à utiliser les *lobbies* pour obtenir de l'information et pas seulement pour financer ses campagnes [Laussel et Montet : 1997].

4. Le taux de protection effective d'une branche est égal à la variation relative de valeur ajoutée par unité monétaire produite lorsque le pays passe du libre-échange à la protection. L'évaluation de ces taux montre que les branches sont d'autant plus protégées qu'elles produisent des biens situés en aval du processus de production.

Enfin et surtout, la politique commerciale actuelle repose le plus souvent sur le multilatéralisme ou sur le régionalisme. Les décisions des gouvernements en matière de protection ne dépendent donc pas uniquement de l'arbitrage entre intérêts nationaux, mais également de ce qui peut être obtenu de l'étranger, par un conflit ou un accord. Grossman et Helpman [1995a] ont eux-mêmes étendu leur analyse des contributions de campagne à un monde à deux pays dans lesquels les politiques commerciales sont établies dans une situation de guerre commerciale. Le gouvernement et les *lobbies* de chaque pays considèrent alors que la politique commerciale de l'autre pays est donnée et que la politique commerciale domestique affecte les termes de l'échange. L'équilibre possède des caractères communs avec celui mis en évidence par Johnson [1953] qui décrit un processus de reprécipitation protectionniste sans intervention de *lobbies* : il est tel que, si l'élasticité de la demande d'importation et l'élasticité de l'offre de production sont constantes, moins le gouvernement du pays importateur attache d'importance au bien-être collectif par rapport aux contributions, plus il adopte une politique commerciale agressive. Ses termes de l'échange s'améliorent, ses droits de douane augmentent et les prix domestiques du pays exportateur s'abaissent.

Si chaque gouvernement adopte une attitude coopérative de négociation [Grossman et Helpman : 1995a], chaque *lobby* choisit une stratégie de contribution telle que l'accord lui soit favorable. Le rapport des taux de protection des deux pays pour un bien donné est alors indépendant de la procédure de négociation. Le résultat essentiel de ce type d'analyse, plutôt trivial, est que chaque secteur domestique cherche à être protégé au détriment du même secteur étranger et que le gagnant est celui dont le *lobby* possède le plus grand pouvoir. Le choix du régionalisme, c'est-à-dire l'entrée ou non d'un pays dans une zone de libre-échange, peut donner lieu également à pression de la part des *lobbies* [Grossman et Helpman : 1995b ; 2002]. L'État est toujours supposé maximiser $G = C + a.W$, et son choix concerne le fait d'entrer ou non dans l'union. Les auteurs supposent que chaque *lobby* verse à l'État une contribution si le choix de celui-ci correspond à sa préférence et ne verse rien dans le cas contraire. Ils montrent que si le régime qui donne le plus grand bien-être collectif apporte un gain suffisamment grand, alors c'est ce régime qui est choisi. Dans cette configuration, aucun *lobby* n'est en mesure, à lui seul, de contraindre le gouvernement à changer de politique et l'on suppose qu'il n'existe aucune coordination entre les *lobbies*. S'il existe une certaine coordination entre ceux-ci, le décideur public est conduit à choisir le régime qui maximise la somme du bien-être collectif (pondéré par le coefficient a) et du bien-être des *lobbies* organisés. En regard du bien-être collectif, la décision peut donc être conforme au choix de la coalition si celle-ci possède suffisamment de poids en termes de revenus.

CONCLUSION

L'économie politique du protectionnisme cherche les raisons d'un paradoxe : pourquoi les comportements protectionnistes perdurent-ils alors que dans la plupart des situations ces comportements engendrent des pertes pour la collectivité ? L'apport de la démarche tient à ce qu'elle repose sur l'analyse des intérêts particuliers des individus, des groupes et des décideurs publics, autrement dit sur l'analyse des mécanismes du pouvoir politique, observé dans son fonctionnement réel. Mais la nécessité de modéliser celui-ci conduit les économistes qui ont choisi cette approche à retenir des cadres analytiques qui ne parviennent pas toujours à rendre compte de certains phénomènes observés. En particulier, comme l'a souligné Rodrik [1995], les modèles restent centrés sur les droits de douane alors que les obstacles non tarifaires sont encore très utilisés, même s'ils sont dans la plupart des cas interdits par l'OMC. Elle n'explique pas non plus pourquoi les pays émergents ou pauvres, dans lesquels le *lobbying* n'est pas nécessairement très organisé, gardent des protections douanières élevées. Ce choix en faveur des tarifs provient en fait de la nécessité, pour l'État, de garantir un niveau de recettes fiscales qu'on ne pourrait obtenir à partir d'autres types d'impôts.

De plus, beaucoup d'études empiriques sectorielles mettent en lumière des phénomènes dont l'économie politique du protectionnisme ne peut rendre compte, en particulier l'existence d'une protection élevée dans les branches fortement utilisatrices de travail peu qualifié et d'une faible protection dans les secteurs où le commerce est de type intrabranche. De même, la protection « exorbitante » dont bénéficie l'agriculture dans les pays développés ne trouve pas d'explication satisfaisante dans ces modèles de protection endogène, les appuis financiers apportés par les *lobbies* agricoles au pouvoir étant somme toute réduits par rapport au coût global des aides agricoles [Laussel et Montet : 1997] : en effet, la puissance du lobby agricole repose sur d'autres facteurs (importance des industries de transformation, système de représentation politique, rôle des aides publiques agricoles pour la fondation de l'Union européenne).

Par ailleurs, la plupart des constructions théoriques considèrent que le *lobbying* débouche sur des financements en échange de politiques favorables. Cette vision, bien adaptée au système américain, correspond mal au fonctionnement de l'Europe où certaines politiques, en particulier la politique commerciale, sont décidées par la Commission, organe non directement responsable devant les électeurs : le financement de campagnes électorales n'ayant pas de raison d'être, les relations entre *lobbies* et organes décisionnels prennent d'autres formes. Dans le contexte européen, on considère que les *lobbies* apportent principalement de l'information au décideur qui, en contre-

partie, peut adopter certaines dispositions en faveur des groupes représentés. L'analyse de ce *lobbying* informationnel, modélisé dans des contextes variés, avec un ou plusieurs *lobbies* [Rasmusen : 1993 ; Lohmann : 1995], reste néanmoins limitée dans la mesure où les auteurs s'intéressent plus à la qualité de l'information obtenue par le décideur qu'au type de décision. Néanmoins, la démarche reste prometteuse dans la mesure où, même dans un contexte où les *lobbies* apportent des contributions financières, la nature du contexte informationnel importe. Pour mieux rendre compte des phénomènes actuels de conflits et de négociations dans la politique commerciale, l'économie politique du protectionnisme devra intégrer l'information incomplète, l'incertitude, le processus de formation des *lobbies* et les stratégies de collusion.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- BERNHEIM Douglas et WHINSTON Michael [1986], « Menu Auctions, Resource Allocation and Economic Influence », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 101, n° 1, janvier, p. 1-31.
- BHAGWATI Jagdish [1971], « The Generalised Theory of Distortions and Welfare », in BHAGWATI Jagdish, JONES Ronald, MUNDELL Robert, VANEK Jaroslav (dir.), *Trade, Balance of Payments and Growth*, North Holland, Amsterdam, p. 69-90.
- BLACK Duncan [1948], « On the Rationale of Group Decision Making », *The Journal of Political Economy*, vol. 56, p. 23-34.
- BOUËT Antoine [1998], *Le protectionnisme. Analyse économique*, Vuibert, Paris.
- BRANDER James A. [1995], « Strategic Trade Policy », in GROSSMAN Gene, ROGOFF Kenneth (dir.), *Handbook of International Economics (vol.3)*, North Holland, Amsterdam, p. 1395-1455.
- BUCHANAN James M. et TULLOCK Gordon [1962], *The Calculus of Consent*, University of Michigan Press, Ann Arbor.
- FINDLAY Ronald et WELLISZ Stanislaw [1982], « Endogenous Tariffs, The Political Economy of Trade Restrictions and Welfare », in BHAGWATI Jagdish (dir.), *Import Competition and Response*, University of Chicago Press, Chicago, p. 223-234.
- GAWANDE Kishore et BANDYOPADHYAY Usree [2000], « Is Protection For Sale? Evidence on the Grossman-Helpman Theory of Endogenous Protection », *Review of Economics and Statistics*, vol. 82, n° 1, février, p. 139-152.
- GOLDBERG Penelopi K. et MAGGI Giovanni [1999], « Protection For Sale : An Empirical Investigation », *American Economic Review*, vol. 89, n° 5, décembre, p. 1135-1155.
- GROSSMAN Gene et HELPMAN Elhanan [1994], « Protection for Sale », *American Economic Review*, vol. 84, n° 4, septembre, p. 833-850.
- GROSSMAN Gene et HELPMAN Elhanan [1995a], « Trade Wars and Trade Talks », *Journal of Political Economy*, vol. 103, n° 4, août, p. 675-708.
- GROSSMAN Gene et HELPMAN Elhanan [1995b], « The Politics of Free-Trade Agreements », *American Economic Review*, vol. 85, n° 4, septembre, p. 667-690.
- GROSSMAN Gene et HELPMAN Elhanan [2002], « Politics and Trade Policy », in GROSSMAN Gene, HELPMAN Elhanan (dir.), *Interest Groups and Trade Policy*, Princeton University Press, Princeton, p. 173-198.
- GUILLOCHON Bernard [2001], *Le protectionnisme*, La Découverte, Paris.

- HILLMAN Arye [1982], « Declining Industries and Political Support Protectionist Motives », *American Economic Review*, vol. 72, n° 5, décembre, p. 1180-1187.
- HILLMAN Arye [1989], *The Political Economy of Protection*, Harwood Academic Publishers, Chur.
- JOHNSON Harry [1953], « Optimum Tariffs and Retaliation », *Review of Economics Studies*, vol. 21, p. 142-153.
- KÉBABDJIAN Gérard [1999], *Les théories de l'économie politique internationale*, Le Seuil, Paris.
- LAUSSEL Didier et LE BRETON Michel [1996], « La théorie de l'agence commune en information complète », *Revue économique*, mai 1996, vol. 47, n° 3, p. 447-455.
- LAUSSEL Didier et MONTET Christian [1997], « Les déterminants politiques du protectionnisme », in ARTUS Patrick, CARTAPANIS André et LAUSSEL Didier (dir.), *Politique économique : fondements théoriques*, Economica, Paris, p. 111-135.
- LOHMANN Suzanne [1995], « Information, Access and Contribution : A Signalling Model of Lobbying », *Public Choice*, vol. 85, n° 3-4, décembre, p. 267-284.
- MAGEE Stephen [1980], « Three Simple Tests of the Stolper-Samuelson Theorem », in OPPENHEIMER Peter (dir.), *Issues in International Economics*, Oriel Press, Londres, p. 138-150.
- MAGEE Stephen, BROCK William et YOUNG Leslie [1989], *Black Holes Tariffs and Endogenous Policy Theory*, Cambridge University Press, Cambridge (MA).
- MAGELBY David et NELSON Candice [1990], *The Money Chase : Congressional Campaign Finance Reform*, Brookings Institution, Washington (DC).
- MAYER Wolfgang [1984], « Endogenous Tariff Formation », *American Economic Review*, vol. 74, n° 5, décembre, p. 970-985.
- OLSON Mancur [1965], *The Logic of Collective Action, public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press, Cambridge MA (traduction : *La logique d'action collective*, PUF, Paris, 1978).
- RASMUSEN Eric [1993], « Lobbying when the Decision-Maker Can Acquire Independent Information », *Public Choice*, vol. 77, n° 4, décembre, p. 899-913.
- RODRIK Dani [1995], « Political Economy of Trade Policy », in GROSSMAN Gene, ROGOFF Kenneth (dir.), *Handbook of International Economics (vol.3)*, North Holland, Amsterdam, p. 1457-1494.
- ROGOWSKI Ronald [1989], *Commerce and Coalition*, Princeton University Press, Princeton.
- TREFLER Daniel [1993], « Trade Liberalisation and The Theory of Endogenous Protection », *Journal of Political Economy*, vol. 101, n° 1, février, p. 138-160.

Globalisation et nouvelle économie politique internationale

*Gérard Kébabdjian**

Les années 1990 sont considérées comme une période charnière ayant transformé l'économie mondiale et le système politique international dans le sens d'une « globalisation ». Cette évolution a fait émerger de nouvelles questions dans l'agenda de la recherche en ÉPI. Citons à titre d'exemples : les modifications des relations entre les États et les marchés, la montée en puissance de forces non étatiques, les mutations de la gouvernance économique, la réorganisation des relations d'autorité et de puissance dans les relations internationales, le renforcement des institutions multilatérales ou la déterritorialisation des relations d'économie politique. Les débats théoriques suscités par les recherches récentes ont eu une portée inhabituelle dans la mesure où ils ont contribué à altérer la conception classique de l'ÉPI, telle qu'elle était établie depuis le début des années 1970, et à faire émerger une problématisation en termes de « nouvelle économie politique internationale » ou « économie politique de la globalisation » (*Global Political Economy*).

Toutefois, l'apport de l'économie politique de la mondialisation (ÉPM) ne se révèle pas, pour les économistes, aussi riche que l'a été l'ÉPI. L'ÉPI a constitué pour les économistes internationalistes un prolongement indispensable comme nous avons cherché à le montrer dans un ouvrage antérieur [Kébabdjian : 1999]. L'ÉPM cherche à se placer sous les conditions d'un paradigme nouveau imposé par la dissolution de la structuration de l'économie mondiale en « économie internationale » et la constitution de réseaux transnationaux. Toutefois, si elle est amenée à soulever des thèmes nouveaux de recherches, l'ÉPM n'a, jusqu'à présent, pas été en mesure de créer un cadre d'analyse adapté au changement de paradigme provoqué par la mondialisation. L'objet de ce chapitre est de s'interroger sur les raisons de cette carence. Après avoir repéré les lignes de clivage constitutives de « l'ancienne ÉPI » (partie 1), nous montrerons que les nouvelles orientations de recherche ne donnent pas lieu, pour l'instant, à un véritable renouvellement des concepts et des méthodes (partie 2).

* université de Paris-VIII. E-mail : gkebabdjian@univ-paris8.fr

PROFIL DE L'ANCIENNE ÉPI

La courte histoire de l'ÉPI, ses débats et le balancier de ses thématiques dominantes sont assez faciles à interpréter car presque totalement déterminés par la succession des « événements internationaux » et très peu médiatisés par une dynamique propre au plan de la théorie. Depuis sa naissance, que l'on peut situer aux alentours de la fin des années 1960 et du début des années 1970 (naissance qui est donc contemporaine du premier grand ébranlement du monde de l'après-guerre : guerre du Vietnam, effondrement progressif de l'ordre de Bretton Woods, mouvements contestataires de 1968), l'ÉPI va épouser au plus près l'histoire des tensions internationales. Il en va de même aujourd'hui avec la mondialisation.

Comme on le sait, l'ÉPI est la labélisation anglo-saxonne récente d'une vieille tradition intellectuelle en économie. L'opération a, en réalité, consisté pour la discipline « relations internationales » à étendre les limites de son champ disciplinaire, dans une conjoncture intellectuelle où les économistes étaient principalement occupés à se battre sur le pré-carré de leurs noyaux théoriques et à se désintéresser de questions d'*économie politique* au profit du débat abstrait, une bifurcation qui s'est produite approximativement à la césure des années 1960 et 1970. L'institutionnalisation de l'ÉPI, telle que nous la connaissons aujourd'hui, est le produit de deux facteurs : la volonté d'ouvrir une voie de recherches nouvelle en « relations internationales » par rapport à l'école réaliste, jusque-là dominante, qui ignorait les enjeux économiques dans son insistance exclusive sur le rôle de l'État et de la puissance militaire ; l'abandon des préoccupations « d'économie politique » pour la « science économique » chez les économistes.

La consolidation de l'ÉPI comme « sous-discipline » des relations internationales est plus précisément anglo-américaine et trouve son origine géo-idéologique au sein des deux puissances ayant successivement prétendues à l'hégémonie économique mondiale. Si nous utilisons le terme « anglo-américain » sans autre forme de précision, c'est par facilité car les traditions américaine et britannique sont profondément différentes sur le plan de leurs objets et de leurs méthodes. De plus, leurs différences et leurs conflits sont, sinon constitutifs, du moins illustratifs du désarroi actuel face à la mondialisation.

En ÉPI, nous nous trouvons, en effet, confronté à deux positionnements épistémologiques : l'« économisme » et l'« anti-économisme ». Ces deux positionnements n'épuisent pas, fort heureusement, toute la variété des programmes de recherches en ÉPI. Toutefois, les seuls affichages épistémologiques existants sont « l'économisme » et « l'anti-économisme », ce qui a des implications malencontreuses pour une analytique de la mondialisation. C'est de cette distinction que nous partirons. La distinction rejoint d'une certaine manière celle présentée par Cox [1986] entre « *problem-solving theory* » et « théorie critique ».

Les deux positionnements ont des racines nationales : les États-Unis et la Grande-Bretagne. Pour dire les choses de façon brutale, et donc inévitablement en caricaturant, le courant américain cherche à faire de l'ÉPI une simple annexe de la théorie économique tandis que le courant britannique cherche à rejeter l'ÉPI hors du champ de la théorie économique. Le fait que l'ÉPI se structure principalement autour de ces deux options résulte autant de la responsabilité des économistes qui ont tourné le dos à « l'économie politique » depuis la césure des années 1960-1970 que de la responsabilité des chercheurs politistes en relations internationales qui, soit ont tendance à pratiquer la « science économique » de façon aveugle (États-Unis), soit la connaissent très mal ou la méprisent (Grande-Bretagne).

Nous ne nous intéressons ici ni à la question des origines (quel est le premier né des deux jumeaux ?) ni à une analyse de textes des deux courants (comme on peut la trouver dans Murphy et Nelson [2001 ; 2003]). Nous prendrons les deux écoles comme un fait accompli pour nous interroger sur le système qu'ils forment à eux deux, un système qui, d'une certaine manière, est devenu une structure d'enfermement, rendant illégitime toute option tierce. Le dilemme dans lequel le monde anglo-américain place la recherche en ÉPI est d'avoir à choisir entre l'acceptation en bloc ou le rejet en bloc de la « science économique ».

Le courant made in US

Le courant américain dominant en ÉPI cherche à inscrire sa démarche dans le paradigme « économique-économique » de la science économique. La revue *International organization* est, comme on le sait, aux États-Unis la revue de référence accueillant les articles les plus importants en ÉPI au sein de ce courant. Bien que son contenu soit éclectique, l'orientation de beaucoup d'articles vise à instrumentaliser la théorie économique pour apporter des solutions standard à des problèmes d'« économie politique » dans le domaine des relations internationales.

Les théoriciens américains de l'ÉPI se placent en général sous des hypothèses extrêmement étroites, très souvent celles qui sont à l'œuvre dans ce qu'il est convenu d'appeler la théorie néoclassique : individualisme méthodologique, rationalité des agents élémentaires ou considérés comme tels (individus pour les libéraux, États pour les réalistes), comportement d'optimisation de ces agents, anticipations rationnelles, etc. Sous de telles hypothèses, on parvient presque toujours à trouver des solutions uniques aux problèmes théoriques, et on se précipite d'avance contre la possibilité d'équilibres multiples ; on exclut donc par construction l'indétermination. Or un espace d'indétermination économique est consubstantiel au jeu possible des facteurs politiques, donc à l'existence d'une réelle « économie politique », et c'est précisément, si on y regarde de près, le message que livre la théorie économique [Kébabdjian : 2003].

À l'instar de beaucoup d'économistes, les chercheurs américains en ÉPI sont guidés par une seule quête, celle de découvrir la réponse rationnelle à un *puzzle* d'économie politique internationale à partir d'un raisonnement d'optimisation sous contraintes. Un des *puzzles* de base est, par exemple, celui du commerce extérieur. Bien que la théorie économique montre que le libre-échange soit optimal (sous les hypothèses restrictives habituelles de cette théorie), c'est le protectionnisme qui a caractérisé la plupart des politiques commerciales suivies depuis plus d'un siècle. Les chercheurs en ÉPI ont cherché à expliquer ce paradoxe apparent à partir de la prise en compte de facteurs politiques ; par exemple, du rapport de force entre les groupes de pression ayant intérêt à l'ouverture ou à la fermeture commerciales [Rogowski : 1989]. La tendance dominante aux États-Unis n'est pas l'exploration des multiples configurations à laquelle ouvre l'indétermination économique lorsque l'on abandonne les hypothèses restrictives du modèle conventionnel du commerce international : elle est de chercher à trouver un principe général susceptible de rendre compte du *puzzle* dans sa généralité et à réduire le champ du rapport de forces politiques à une pure rationalité économique. Malheureusement (ou heureusement), cette quête aboutit rarement à des résultats probants car, sans l'aide d'hypothèses fortes, le champ de l'indétermination économique ne peut être réduit à l'aide des seuls déterminants économiques.

L'ÉPI est une analyse concrète dans la mesure où elle vise à prendre en compte des logiques hétérogènes pour rendre intelligibles les faits économiques internationaux. Elle doit donc sortir de l'« économisme » (et pas seulement du néoclassicisme) qui repose sur la prise en compte exclusive de la logique économique. Par exemple, l'analyse économique standard (sur la base d'un principe général et exclusif de rationalité) montre que le libre-échange (ou la globalisation) améliore le bien-être mondial. Ce résultat est peut-être vrai en théorie mais totalement inadéquat sur le plan pratique parce que des logiques autres que la logique économique sont à l'œuvre, notamment la logique des conflits interétatiques et des luttes de puissance. En d'autres termes, l'ÉPI doit faire intervenir les relations de pouvoir (et donc les institutions qui en sont les matérialisations) pour apporter une valeur ajoutée par rapport à l'économie internationale.

Un point reste à préciser. Si l'ÉPI américaine n'a guère d'autonomie épistémologique par rapport à l'« économie internationale » telle qu'elle est pratiquée par les économistes, on peut se demander en quoi les deux se distinguent et comment se justifie l'existence de deux champs théoriques. Comme on l'a déjà indiqué, l'opposition n'est pas de l'ordre de la méthode : elle procède de la nature des objets. L'économie internationale peut être définie comme une approche économique-économique tant dans ses méthodes que *dans ses objets* tandis que l'ÉPI américaine ne l'est que dans ses méthodes. L'objet auquel se rattache l'ÉPI américaine peut alors être considéré comme complémentaire de celui de l'économie internationale : l'ÉPI prend pour variables endogènes (donc

cherche à expliquer) ce que l'économie internationale traite comme variables exogènes : les institutions. On peut donc interpréter l'ÉPI américaine comme un institutionnalisme, et un institutionnalisme économiciste prenant quelquefois une tournure nettement néoclassique.

Le courant made in UK

Aux antipodes de l'approche dominante américaine, les travaux britanniques en ÉPI cherchent, pour la plupart, à développer un point de vue « critique » ou « hétérodoxe », notamment par rapport à l'approche américaine qui, comme on vient de le rappeler, subit puissamment l'attraction néoclassique. Les articles des deux revues anglaises de référence dans le domaine (*New political economy* et *Review of international political economy*) ne sont évidemment pas tous de tonalité « hétérodoxe » et « alternative » par rapport au courant dominant de la recherche en ÉPI aux États-Unis. Toutefois, non seulement beaucoup le sont, mais c'est surtout au Royaume-Uni que l'on trouve les bastions se situant en dissidence par rapport au courant dominant américain. Sous l'impulsion initiale donnée par Susan Strange, qui peut à juste titre être considérée comme l'inspiratrice du courant dominant des recherches en ÉPI au Royaume-Uni (voire la fondatrice de ce que l'on peut appeler une « école anglaise »), l'originalité affichée du programme consiste à se placer en surplomb par rapport à la théorie économique, plus précisément même, à considérer que l'ÉPI est une approche *alternative* à la théorie économique, donc alternative à l'économie internationale.

Les chercheurs hétérodoxes en ÉPI confondent plus ou moins consciemment approche néoclassique et théorie économique (standard), c'est-à-dire ne font pas la différence entre les hypothèses de comportement très particulières que la théorie néoclassique se donne et le système d'axiomatisation pratiqué par les économistes¹. Leur combat anti-économiciste a donc une cible imprécise. L'idée directrice reste toutefois la construction d'une théorie « alternative » sans que l'on sache très bien si l'orthodoxie visée est celle de la théorie néoclassique ou celle de la théorie économique dans son ensemble.

Les contours de cette théorie alternative restent extrêmement flous. L'élaboration d'une théorie « hétérodoxe » digne de ce nom (c'est-à-dire une autre *doxa* comportant les mêmes effets dogmatiques que l'orthodoxie) se situe encore dans les limbes. L'imprécision est à la mesure de l'ambition puisqu'il ne s'agit rien de moins que de dépasser les limites à la fois de la science économique et de la science politique pour fonder une théorie unifiée. Comme l'écrit Palan [2000, p. 3] concernant la proposition classique de Gilpin définissant l'ÉPI comme interaction des données économiques et politiques : « L'hypothèse implicite dans

1. Par exemple, Palan [2000, p. 5], qui se veut le représentant du défi « hétérodoxe » dans la tradition anglaise issue de Strange, écrit « L'orthodoxie est normalement envisagée dans un sens étroit comme correspondant au "*mainstream*" (courant dominant) de la période considérée ».

la proposition de Gilpin, c'est-à-dire que la science économique et la science politique sont deux domaines séparés et parallèles a été démontrée comme étant insatisfaisante. Le défi auquel devrait faire face l'ÉPI était de dépasser la distinction conventionnelle entre science politique et science économique et d'aboutir à une approche véritablement intégrée d'économie politique (*a truly integrated political-economy approach* dans le texte) ». L'idée d'inséparabilité des dimensions économique et politique est quelquefois envisagée de façon plus souple par certains auteurs dans la mesure où elle ne se trouve pas associée à l'injonction d'une *synthèse théorique*. Les affirmations d'inséparabilité sont récurrentes et innombrables. L'hétérogénéité des logiques économique et politique justifie, en réalité, pleinement la séparabilité analytique entre les plans « économique » et « politique », et l'usage d'une approche « d'économie politique » à « deux voix », c'est-à-dire une approche éclectique. Pour nous, c'est le caractère *hybride* résultant de la coexistence de logiques hétérogènes qui fonde l'existence même de l'ÉPI.

Le côté théorique du programme étant, pour le moment, à peu près vide, l'intérêt concret des travaux britanniques est de mettre l'accent sur des questions laissées de côté par la littérature américaine car non normées académiquement : la « globalisation », notamment l'inépuisable question de la « globalisation financière », les questions de pauvreté, les mouvements alternatifs, etc. (Murphy et Nelson [2003] donnent une liste indicative de l'ensemble de ces thèmes). Il n'existe pas de méthodes d'analyse ni de concepts propres (comme on pourra le constater à la lecture du tour d'horizon auquel se livrent Abott et Worth [2002]). Sur le fond, la ligne d'attaque de la « théorie critique » est de chercher à montrer que les catégories et les structures qui apparaissent comme « naturelles » dans les représentations ahistoriques dominantes sont, en réalité, le résultat de processus historiques, ce que l'on admettra bien volontiers. En contribuant à relativiser, voire à contester, l'impérialisme des analyses standard par le biais de la mise en cause de son universalisme, l'exercice est incontestablement utile, mais son intérêt s'arrête là.

L'ÉPI se trouve aujourd'hui tiraillée par deux tendances contradictoires : celle de la fermeture américaine au sein de la forteresse économique ; celle du vagabondage anglais en rase campagne. Une voie médiane peut être empruntée qui préserve à la fois le souci d'efficacité et le souci de la distance critique. Cette stratégie, qui a été mise en œuvre par des chercheurs isolés (notamment en Europe continentale), consiste à mobiliser de façon pragmatique le savoir accumulé par les économistes pour expliciter l'existence d'équilibres multiples sur le plan économique en choisissant de se placer sous des hypothèses faibles (du point de vue notamment des comportements des agents et des structures de marché) et, dans ce cadre, à déterminer le jeu des facteurs politiques et l'effet des relations de pouvoir, donc à adopter une stratégie que nous avons appelé, à la suite de Georges Devereux, de « double discours » [Kébabdjian : 2003].

Prise en tenailles entre les courants américain et britannique, cette stratégie est restée très marginale au sein de l'ÉPI. Ce sont fondamentalement ces deux courants qui donnent encore aujourd'hui les références et orientent la recherche d'une « nouvelle économie politique internationale » sous l'influence des défis de la mondialisation.

Qu'il s'agisse du courant américain ou du courant britannique, l'ÉPI est restée figée, malgré les querelles d'écoles, les conflits de chapelles et l'inflation des variantes théoriques, sur une relative stabilité de ses objets d'étude et ses paradigmes fondateurs. Cette relative stabilité n'a pas été ébranlée, dans les dernières années, par une dynamique scientifique propre mais, tout simplement, par la dynamique de l'économie mondiale, c'est-à-dire la dynamique de son objet.

LE CHOC ÉPISTÉMIQUE DE LA MONDIALISATION

L'ÉPI n'est pas une science exacte construite sur un paradigme provisoirement stable, et c'est heureux. C'est pourquoi elle dispose d'une capacité de réaction rapide. Cette capacité ne se retrouve pas dans un champ à prétention « scientifique » comme l'analyse économique standard où le filtre de la légitimité scientifique constitue un opérateur redoutable pour éliminer beaucoup de questionnements nouveaux. Malgré l'abondance de la littérature consacrée à la mondialisation, l'ÉPI reste, malgré tout, mal à l'aise avec cette question. Nous traiterons successivement ces deux points.

La globalisation perturbe l'objet de l'ÉPI comme beaucoup d'auteurs l'ont souligné car elle érode la structuration nationale de l'économie mondiale. Toutefois, non seulement l'ÉPI n'a pas été en mesure de prévoir ni d'expliquer la globalisation (c'est-à-dire la dilution du principe national), mais elle porte l'essentiel de son attention sur la description des effets, non sur l'analyse des causes et des forces qui gouvernent la mondialisation. Encore aujourd'hui, les changements apportés par la mondialisation (sur les politiques économiques, sur la logique des institutions internationales, sur les comportements et les formes de compromis à l'intérieur des nations, etc.) restent les sujets de recherches principaux par rapport au versant des « causes », des déterminants de la « globalisation », dont la question, apparemment inexplorée, de la définition de la « mondialisation ». La logique où les idées courent après les faits, souvent les plus événementiels, et où l'histoire de la théorie apparaît presque comme le décalque de l'histoire de son objet a, quand même, quelque chose de paradoxal pour une discipline qui cherche à « expliquer » l'économie mondiale. En réalité, le défi auquel se trouve confronté l'ÉPM est double. Il est non seulement d'articuler économie et politique de la mondialisation, mais également de suppléer l'absence, chez les économistes, d'un cadre d'analyse de *l'économie de la mondialisation*. C'est manifestement trop demander à un champ de recherches qui se pense comme une sous-discipline. Néanmoins, la

contrepartie positive est que l'ÉPI constitue un révélateur de nouvelles questions, ce dont l'économie standard est à peu près incapable.

À la suite de Hay et Marsh [1999], on peut distinguer des « vagues » successives dans l'histoire de l'ÉPI. La première est celle de la fondation. Elle peut être résumée sous le slogan « vieux problèmes, nouvelles approches » (des chercheurs, réunis sous un nouveau chapiteau, s'emparent d'anciens problèmes en économie et en relations internationales pour leur apporter un traitement neuf, un traitement en termes de pouvoir). La vague deux est la vague actuelle, celle de la « nouvelle ÉPI » et de l'ÉPM. Elle peut être caractérisée par un affichage « nouveaux problèmes, vieilles approches ». On peut, en effet, considérer que l'ÉPM s'intéresse à de nouvelles thématiques mais ne s'accompagne pas d'un renouvellement des approches théoriques antérieures.

De nouveaux objets ont fait leur apparition depuis une quinzaine d'années, mais les problématiques sont restées les mêmes. Nous limiterons notre tour d'horizon aux objets qui nous semblent soulever des questionnements nouveaux, c'est-à-dire des questions inédites et n'ayant aucun équivalent dans l'ancienne ÉPI. Nous mettons donc ici de côté les thèmes transversaux (comme celui des acteurs transnationaux, par exemple les firmes multinationales)², thèmes déjà explorés par l'économie internationale ou l'ÉPI de la première vague ainsi que tous les questionnements théoriques qui s'inscrivent dans le paradigme ancien (le paradigme « international »)³.

Trois questions réellement nouvelles nous semblent être apparues : la question de l'État-nation ; la question de la « *global governance* » ; la question du régionalisme supranational à l'échelle continentale. Nous voulons ici montrer que le mode de traitement théorique n'a pas suscité le développement de concepts qui seraient propres à une nouvelle ÉPI.

Le premier thème pose la question du déclin de l'État et, par-dessus, celle de l'avenir de l'économie nationale. C'est probablement là une des questions

2. Le thème des « nouveaux acteurs » est lancinant dans la littérature d'ÉPI sur la mondialisation, principalement dans la littérature anglaise. L'importance accordée à cette question ne peut s'expliquer que par le fait que l'ÉPI est devenue une sous-discipline des relations internationales, discipline dans laquelle l'acteur principal sinon unique des relations internationales est traditionnellement l'État. Pour un économiste, les firmes multinationales sont une très vieille connaissance, de même que les Organisations internationales comme le FMI ou l'OMC ; l'inclusion d'autres acteurs, transnationaux ou non étatiques, ne présente aucune espèce d'enjeu théorique ou analytique pour un économiste. Il semble que la mondialisation, qui s'accompagne de l'apparition de nouveaux acteurs dans les relations internationales, soit préoccupante uniquement sur le plan doctrinal dans l'ÉPI telle qu'elle est pratiquée en relations internationales. Higott [1999] et Higott et Payne [2000] considèrent que, outre l'État, l'arène mondiale fait maintenant intervenir ces autres acteurs que sont : les institutions internationales, des acteurs non étatiques comme les firmes multinationales, les ONG et les représentants des mouvements sociaux.

3. Par exemple, un thème a fait l'objet de travaux nombreux en ÉPI durant les dernières années : le problème posé par le nombre et la taille des États (voir par exemple : Alesina, Spolaore et Wacziarg [2000]), mais la problématisation se situe pleinement dans le cadre ancien, le cadre national, et c'est pourquoi nous laisserons ici ce thème de côté.

les plus importantes de la période actuelle. Le courant américain décrit les effets de la « mondialisation » sur les dépenses publiques et les modes d'intervention traditionnels de l'État (notamment sur un plan économétrique et en exhibant des résultats souvent inattendus), mais sans réelle théorie de l'État, sinon une théorie purement fonctionnaliste. Si les approches américaines fournissent des données et des mises en perspective empirique précieuses, elles ne permettent pas de comprendre si (et, si oui, comment) se modifient les rapports États/marchés dans la « mondialisation ». Leur principale contribution est, à la suite de Rodrik [1998] de montrer, notamment à partir d'études économétriques convaincantes, que le retrait de l'État sous l'influence de la mondialisation est une idée contestable sur une base factuelle.

Avec le courant britannique, il y a clairement prétention à affronter des questions d'ÉPI à partir d'une théorie des relations État/marché. Le courant « critique » britannique semble toutefois obnubilé par la thématique d'un « dépérissement de l'État-nation », conformément à l'orientation qui avait été donnée par Strange avec son dernier ouvrage [Strange : 1996]. La problématique du « retrait de l'État » ne permet pas d'envisager sérieusement le fait que la mondialisation n'a pas seulement un effet de destruction sur les anciennes formes d'État mais également des effets de mutation. En d'autres termes, la problématique du dépérissement de l'État-nation opère un escamotage involontaire du problème des nouvelles formes de pouvoir étatique qui émergent dans la mondialisation (voir Kébabdjian [2005] pour plus de détails).

Le deuxième objet de recherche, en véritable explosion aux États-Unis, est celui de la « *global governance* » (limitons-nous à citer quelques recueils de textes significatifs : Rosenau et Czempiel [1992], Pakrash et Hart [1999], Nye et Donahue [2000]). L'attention portée à cet objet paraît naturelle. La mondialisation comporte, en même temps qu'une dimension destructrice, une dimension d'intégration positive, au travers du développement de relations transnationales ou cosmopolites. Se pose, par conséquent, le problème de la constitution de modalités de gestion à une échelle globale intégrée, où s'entrecroisent les flux en réseaux non médiatisés par les frontières nationales. L'émergence du thème de la *global governance* ou « gouvernance mondiale » exprime, avant tout, un intérêt pratique, non théorique. Les principaux travaux effectués abordent la question sur un plan essentiellement fonctionnel et ont un caractère normatif marqué. Malgré l'extrême difficulté à dégager une théorie ou une définition communément partagée par les chercheurs, on s'aperçoit que la notion de *global governance* est étroitement liée à la volonté de faire passer deux messages : la limitation du rôle (ou perte de souveraineté) de l'État ; la « montée de la société civile » et l'essor de nouveaux acteurs organisés en groupes ou en réseaux. La « gouvernance » (ou bonne gouvernance) apparaît alors comme une réflexion normative pour expliquer comment il est devenu aujourd'hui à la fois possible et nécessaire de gouverner, à l'intérieur des nations et au plan mondial (*global governance*), en

dehors des autorités étatiques en associant directement les acteurs de la « société civile » à la gestion collective. L'approche reste essentiellement « fonctionnaliste » sans explicitation des nouvelles formes politiques qui accompagnent cette *global governance*. En d'autres termes, la question de la gouvernance n'est pas construite à partir de la question du pouvoir. Comme pour ce qui concerne l'État, les travaux cherchent à coller aux interrogations immédiates sans livrer ce que l'on attend d'une véritable recherche : une mise à distance « critique » et une réorganisation des interrogations sous la forme de questions inédites ou d'un renouvellement des anciennes.

Le troisième objet de recherches est celui de l'intégration régionale. Si les interrogations autour de la *global governance* prennent principalement une forme prospective, c'est bien sûr parce que les éléments matériels et humains de cette gouvernance sont encore largement inexistantes au plan mondial malgré l'existence de quelques montages très limités et très instables. En revanche, des formes effectives de gouvernance à une échelle transnationale ont connu dans les dix dernières années un approfondissement et un développement sans précédent au plan régional, notamment en Europe. Concernant la question du « régionalisme », des travaux d'inspiration très variable ont été produits, d'origine anglaise comme américaine. Mais, là aussi, malgré le nombre et l'intérêt incontestable des travaux descriptifs accumulés, on doit considérer qu'il ne s'est pas produit un renouvellement théorique majeur, c'est-à-dire une représentation en termes de pouvoir qui puisse apporter une valeur ajoutée par rapport aux travaux des économistes. Il n'existe même pas, alors que c'est un domaine de recherches exploré depuis de très nombreuses années, une « théorie de l'Europe » formulée en termes d'ÉPI qui permette de penser les formes du pouvoir transnational qui s'y exerce. Les anciennes approches théoriques (néofonctionnalisme, intergouvernementalisme, etc.) perdurent même si des travaux plus originaux ont fait leur apparition. Or, l'Europe inaugure une forme inédite de pouvoir, une forme qui bouleverse l'ancienne grille d'analyse et que nous avons appelé le pouvoir-gouvernement [Kébabdjian : 2006].

Cette forme est consubstantielle à l'économie politique de la globalisation même si c'est en Europe qu'elle se présente aujourd'hui dans son état le plus développé. L'émergence d'un pouvoir-gouvernement donne son sens aux processus de transnationalisation partielle des États-nations et aux besoins de gouvernance globale. Elle rend inadéquate les anciennes conceptions du pouvoir en relations internationales et renvoie à la nécessité de construire un nouveau concept, celui d'un pouvoir qui ne s'inscrit plus dans le paradigme d'un jeu à gains relatifs (jeu à somme nulle) comme c'est le cas dans l'univers classique de l'ÉPI.

CONCLUSION

Nous considérons que le point qui mérite une attention particulière, et à partir duquel on peut espérer un renouvellement de la problématique de l'ancienne ÉPI, est *le traitement de la relation de pouvoir dans le cadre de la mondialisation*. L'ÉPI a pu s'accommoder d'une conception étriquée de la puissance tant que la mondialisation n'avait pas fait émerger des « objets de gouvernement » (pour employer l'expression de Michel Foucault) à une échelle transnationale. Les « anciennes » conceptions du pouvoir (le pouvoir comme ensemble de ressources, le pouvoir comme relation ou le pouvoir comme pouvoir structurel) reposaient sur l'aporie d'une absence d'objet de gouvernement à l'échelle internationale et d'un jeu entièrement défini dans le champ des relations interétatiques. Ces conceptions étaient congruentes avec un univers « inter-national » où le « pouvoir-gouvernement » s'exerçait presque exclusivement à l'intérieur des espaces nationaux. Chaque espace national disposant du monopole de la « gouvernementalité » (Michel Foucault), les seules formes de pouvoir pouvant apparaître au plan de l'ÉPI étaient les formes pouvoir-ressources, pouvoir-relation et pouvoir structurel. La conception du pouvoir à l'œuvre dans l'ÉPM est tout simplement celle héritée de l'ÉPI, une conception qui, malgré ses limites, était acceptable pour analyser l'économie politique « inter-nationale », où les unités sur lesquelles s'appliquent les relations de pouvoir sont disjointes (les économies nationales), mais qui devient franchement inappropriée pour l'analyse de l'économie politique de la mondialisation.

La nouvelle situation déstabilise les conceptualisations anciennes qui avaient la Nation pour habitacle des relations économie/politique. La globalisation modifie, en effet, la structuration de l'économie mondiale en développant des zones d'intégration où des « objets de gouvernement » tendent à devenir communs. Elle définit une intersection entre ensembles nationaux et, de ce fait, fait émerger des « objets de gouvernance » à l'échelle mondiale ou régionale. C'est de cette émergence que témoignent les nouvelles formes de pouvoir associées à la reconfiguration des États-nations. L'idée de *global governance*, de régionalisme, et de réorganisation des rapports hiérarchiques dans le monde ne sont que l'expression d'une même tendance à l'apparition de nouveaux sites d'autorité produits par la mondialisation. Pour penser cette nouvelle réalité, il faut abandonner les anciennes conceptions du pouvoir pour un traitement en termes de *pouvoir-gouvernement*.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- ABBOTT JASON et WORTH OWEN [2002], « Introduction : The "Many Worlds" of Critical International Political Economy », in J. P. ABBOTT et O. WORTH (dir.), *Critical Perspectives on International Political Economy*, Palgrave Macmillan, Londres.

- ALESINA Aberto, SPOLAORE Enrico et WACZIARG Romain [2000], « Economic Integration and Political Disintegration », *American Economic Review*, vol. 90, n° 5, p. 1276-1296.
- COX Robert [1986], « Social Forces, States and World Orders : Beyond International Relations Theory », in R. O. KEOHANE (dir.), *Neo-Realism and its Critics*, Columbia University Press, New York.
- HAY Colin et MARSH David [1999], « Towards a New (International) Political Economy », *New Political Economy*, vol. 4, n° 1, p. 5-22.
- HIGGOTT Richard [1999], « Economics, Politics and (International) Political Economy : The Need for a Balanced Diet in an Era of Globalisation », *New Political Economy*, vol. 4, n° 1, p. 23-36.
- HIGGOTT Richard et PAYNE Anthony (dir.) [2000], *The New Political Economy of Globalization*, 2 volumes, Edwar Elgar Publishing, Londres.
- KÉBABDJIAN Gérard [1999], *Les théories de l'économie politique internationale*, Le Seuil, Paris.
- KÉBABDJIAN Gérard [2003], « L'objet international dans la théorie économique », *Annuaire français de relations internationales*, vol. 4, Bruylant, p. 66-83.
- KÉBABDJIAN Gérard [2005], « Mondialisation et « déperissement de l'État-nation ? », in Ph. HUGON et Ch.-A. MICHALET (dir.), *Les nouvelles régulations de l'économie mondiale*, Karthala, Paris, p. 17-31.
- KÉBABDJIAN Gérard [2006], *Europe et globalisation*, L'Harmattan, Paris.
- KRASNER Stephen (ed.) [1983], *International Regimes*, Cornell University Press, Ithaca.
- MURPHY Craig et NELSON Douglas [2001], « International Political Economy : A Tale of Two Heterodoxies », *British Journal of Politics and International Relations*, vol. 3, n° 3.
- MURPHY Craig et NELSON Douglas [2003], « Conclusions : Explaining a Thriving Heterodoxy », in J. P. ABBOTT et O. WORTH (dir.), *Critical Perspectives on International Political Economy*, Palgrave Mcmillan, Londres.
- NYE Joseph et DONAHUE John (dir.) [2000], *Governance in a Globalizing World*, Brookings Institution Press, Washington.
- PALAN Ronald [2000], *Global Political Economy : Contemporary Theories*, Routledge, Londres.
- PRAKASH Aseem et HART Jeffrey A. [1999], « Globalization and Governance : An Introduction », in A. PRAKASH et J. A. HART (dir.), *Globalization and Governance*, Routledge, Londres.
- RODRIK Dani [1998], « Why Do More Open Economies Have Bigger Governments ? », *Journal of Political Economy*, vol. 106, n° 5, p. 997-1032.
- ROGOWSKI Ronald [1989], *Commerce and Coalitions*, Princeton University Press, Princeton.
- ROSENAU James et CZEMPIEL Ernst-Otto (dir.) [1992], *Governance without Government : Order and Change in World Politics*, Cambridge University Press, Cambridge.
- STRANGE Susan [1970], « International Economics and International Relations : A Case of Mutual Neglect », *International Affairs*, vol. 46, n° 52, p. 333-45.
- STRANGE Susan [1996], *The Retreat of the State : Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge University Press, Cambridge.

L'économie politique internationale en Europe continentale

*Joachim Becker**

Les apports de l'Europe continentale à l'ÉPI sont les plus forts là où la tradition anglo-saxonne est la plus faible : le versant politique de l'économie politique. L'analyse du facteur politique constitue le dénominateur commun des différents courants de l'ÉPI en Europe centrale, qu'il s'agisse des pays de l'Ouest ou des pays de l'Est. C'est pourquoi les contributions « continentales » à l'ÉPI peuvent être considérées comme complémentaires de celles issues de la tradition anglo-saxonne. La revue de la littérature proposée dans ce chapitre sera construite autour de cette originalité, donc du versant politique de l'interaction entre l'économie et le politique.

Elle traitera des travaux provenant des pays de langue allemande et du groupe de Visegrad : la république Tchèque, la Hongrie, la Pologne et la Slovaquie¹. Leurs trajectoires historiques ont toujours été étroitement liées. Jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, c'était également vrai pour les débats intellectuels. Après le long intermède de la guerre froide, ces relations intellectuelles se restaurent aujourd'hui lentement. Les chercheurs en sciences sociales des « pays de l'Est » sont aussi traditionnellement plus familiers avec les discussions des pays de l'Ouest que l'inverse n'est vrai. Cela ne rend que plus nécessaire l'inclusion des travaux de ces chercheurs dans un *survey* sur l'ÉPI. Cependant, l'auteur doit confesser que ses faiblesses en hongrois lui imposent de consacrer moins de place aux travaux produits dans cette langue qu'à ceux qui ont été produits en langues slaves.

* Wirtschaftsuniversität Wien. E-mail : joachim.becker@wu-wien.ac.at

1. Les noms des auteurs sont indiqués dans le texte, mais nous avons choisi de limiter les références bibliographiques aux seuls textes publiés en anglais ou en allemand. Les lecteurs qui souhaiteraient accéder aux sources publiées en langues slaves peuvent s'adresser à l'auteur.

LES COURANTS DE L'ÉPI EN EUROPE CENTRALE

L'État a joué un rôle important dans les stratégies de rattrapage économique en Europe centrale. Ce rôle a été pris en compte sous différentes formes dans les théorisations du développement économique. Avant la Première Guerre mondiale, l'État occupait déjà une place essentielle à la fois dans les théories sociales conservatrices de l'école historique allemande (List, Schmoller, Sombart, etc.) et dans les théories sociales radicales du marxisme (dont Hilferding) [Becker : 2002]. Durant la période de l'entre-deux-guerres également, l'État s'est retrouvé au centre des théories sur le développement dans les pays d'Europe centrale et orientale ce qui se reflète aussi dans les théorisations d'après-guerre (par exemple, Gerschenkron). Un grand nombre de ces théories concernait le développement inégal et la problématique des relations centre-périphérie. C'est sur ces traditions stato-centrées que se sont construites les théorisations contemporaines en ÉPI.

Dans le cas de l'Allemagne de l'Ouest, l'accent mis sur la dimension politique s'est trouvé encore redoublé par des raisons tenant au développement des sciences sociales dans l'après-guerre. Exceptée la très courte période d'ouverture des économistes sur la pensée critique après 1968, les économistes ont été presque complètement submergés par la tradition néoclassique. Les économistes intéressés par les dimensions politiques ont dû trouver refuge dans les départements de sciences politiques. Cette situation a influencé l'orientation des débats en ÉPI. Deux des plus importants courants théoriques sont entièrement basés dans des départements universitaires de sciences politiques et sont à connotation fortement politique, qu'il s'agisse du courant social-démocrate s'intéressant à la *global governance* (localisé principalement à Duisburg) ou du courant néogramscien. Les deux autres courants, qui accordent plus d'importance aux questions économiques, sont également partiellement localisés dans des départements de sciences sociales, qu'il s'agisse du groupe autour de Altvater ou du « mémo-groupe ». Le premier a des racines marxistes et demeure relativement critique à l'égard des politiques économiques traditionnelles d'inspiration keynésienne. Le second, dont l'appellation est liée à la publication annuelle d'un memorandum proposant une politique économique alternative aux politiques d'inspiration néolibérale, est plutôt keynésien mais a été conduit à repenser les approches keynésiennes traditionnelles au regard de l'internationalisation du capital. Toutefois, les apports des économistes allemands aux débats propres à l'ÉPI sont restés limités.

Dans des pays comme l'Autriche ou la Pologne, les courants hétérodoxes en économie sont plus forts qu'en Allemagne. L'école française de la régulation est une référence importante pour les théoriciens autrichiens en ÉPI. Les chercheurs polonais se réfèrent à un grand nombre de sources d'inspiration, comme

la théorie des systèmes (Staniszki), l'analyse des variétés de capitalisme (Kowalik) ou la pensée institutionnaliste (Kolodko). Pour les économistes d'Europe de l'Est, la relation entre les changements de l'ÉPI et les transformations systémiques constitue l'objet principal d'analyse. Malgré les origines théoriques et disciplinaires différentes, les théoriciens continentaux de l'ÉPI partagent une préoccupation commune pour la dimension politique des changements et pour les questions d'inégalité du développement international.

L'IMPULSION DES ANNÉES 1970

Dans le contexte de la nouvelle vague d'internationalisation du capital, les débats sur l'ÉPI sont réapparus dans les années 1970. Le livre de Fröbel *et al.* [1977] a constitué un événement marquant de ce renouveau en mettant l'accent sur l'émergence d'une « nouvelle division internationale du travail ». Les auteurs cherchaient à établir qu'une nouvelle donne résultait de la tendance à la localisation d'une partie des processus de production dans les pays du Tiers monde sous l'influence de la volonté de tirer avantage des abondantes ressources de travail dans ces pays. Pour ces auteurs, ces ressources pouvaient maintenant être exploitées parce qu'il était devenu possible de segmenter les processus de travail à un niveau autorisant l'utilisation du travail non qualifié avec de faibles coûts de formation initiale. La tendance étant favorisée par les nouvelles technologies de communication et de transport, rendait possible le contrôle et la coordination des processus de travail dispersés géographiquement. Aussi, un « marché mondial du travail » avait-il émergé mettant en concurrence les travailleurs des différentes régions du monde. Alors que cette tendance contribuait à augmenter le niveau de chômage dans les pays industrialisés, dans les pays du Tiers monde les stratégies d'industrialisation tirées par les exportations ne faisaient que rendre le développement plus dépendant [Fröbel *et al.* : 1977 ; Fröbel *et al.* : 1986].

Bien que ces auteurs mentionnent les États-nations comme des agents de la « nouvelle division du travail », les processus technologiques y sont traités comme le déterminant dominant. Ce déterminisme technologique a été critiqué par Altvater *et al.* [1982]. Ces derniers faisaient valoir que la restructuration spatiale résultait d'une crise structurelle et était liée au développement du marché des euro-dollars dans les années 1970 en raison de l'excès de liquidités produit par un contexte peu favorable à l'investissement productif. Cet excès de liquidités provenait moins des pays producteurs de pétrole que des pays industrialisés et s'orientait vers un groupe limité de pays semi-industrialisés du Tiers monde (Altvater *et al.* anticipaient ainsi la crise prévisible de la dette comme résultat d'un développement porté par l'endettement). Cette internationalisation de la finance avait été rendue possible par le changement de la

régulation financière et des rapports entre devises clés. C'est donc en misant sur la croissance par l'exportation que le capital productif a trouvé un moyen de sortir de la crise. Pour les auteurs, cette stratégie a été partiellement suivie par l'Allemagne, depuis toujours attachée à une « tradition néomercantiliste » [Beck : 2005], et par les petits pays du continent européen. La restructuration spatiale a affecté profondément les options de politique économique car les politiques keynésiennes traditionnelles poursuivies par l'État ne sont plus viables dans le contexte de contraintes externes plus dures. Les auteurs envisageaient une alternative : la résignation aux politiques néolibérales ou la politisation du processus productif [Altvater *et al.* : 1982]. La seconde option impliquait un contrôle public sur les décisions d'investissement et les flux internationaux de capitaux. Ainsi, une re-régulation des relations économiques internationales – allant d'une coordination progressive des politiques économiques en Europe à des contrôles négociés sur les mouvements de marchandises et de capitaux – devenait pour eux le cœur du concept alternatif des politiques économiques de l'« au-delà du keynésianisme ». Dans leur proposition alternative, Altvater *et al.* mentionnaient implicitement une stratégie politique ayant pour cible une régulation politique à plusieurs niveaux. Ainsi, la question de la *gouvernance multi-niveaux* commençait à émerger comme question théorique sans pour autant être directement identifiée comme telle.

Bien que les chercheurs aient eu des points de vue différents sur la viabilité des politiques économiques dans les années 1980, le groupe Altvater et Hufschmid [1999] (un des membres influents du mémo-groupe), se rejoignent sur quelques points communs : ils analysent les causes de l'internationalisation du capital financier comme le résultat du blocage de l'accumulation dans les années 1970 ; ils interprètent ce processus comme ayant été politiquement orienté ; ils proposent des politiques dont le but est de limiter la mobilité du capital afin de redonner des marges de manœuvre aux politiques économiques. Au moins implicitement, ils perçoivent la possibilité de s'appuyer sur les différents niveaux de gouvernance associés à la re-régulation néolibérale et jugent nécessaire une approche multi-niveaux pour impulser des régulations alternatives. Altvater et Mahnkopf [2002] soulignent dans un travail récent sur la « globalisation de l'insécurité » les défis posés par les processus « d'informalisation » du travail, de la monnaie et de l'État pour des stratégies alternatives.

LES DÉBATS SUR LA GOUVERNANCE GLOBALE

Alors que Altvater *et al.* ou Hufschmid se font les avocats d'une approche multi-niveaux sans privilégier *a priori* un niveau particulier, le groupe de recherches basé à l'*Institut für Entwicklung und Frieden* (INEF) de Duisburg cherche à montrer que le niveau global constitue le niveau essentiel de gou-

vernance [Messner : 2001]. Les chercheurs rattachés à ce groupe soutiennent que les nouveaux enjeux écologiques ou migratoires appellent à des solutions qui ne peuvent être que globales. Selon eux, les relations globalisées sont restructurées par une « interdépendance complexe » [Messner : 2000, p. 132]. Cette structure d'interdépendance impose des solutions coopératives pour résoudre les problèmes globaux. Différentes configurations de gouvernance globale peuvent être imaginées. Une première possibilité est de confier la gouvernance aux pays de l'OCDE sous bénéfice d'une intégration sélective de quelques pays du Tiers monde. Une deuxième possibilité est de structurer la gouvernance globale autour de la coopération entre les principaux blocs économiques et de favoriser l'intégration profonde des pays du Tiers monde dans l'un de ces blocs. Bien que les chercheurs estiment que les forces vont plutôt dans le sens d'une gouvernance coopérative, ils n'excluent pas totalement la possibilité qu'émerge une gouvernance unilatérale dominée par une puissance hégémonique [Messner : 2000]. Alors que Messner souligne le rôle central des gouvernements nationaux dans l'émergence de la gouvernance, Nuscheler [2000] met l'accent sur l'importance du rôle que doit jouer la société civile dans le processus. Il ne définit pas la société civile à la manière de Gramsci, mais plutôt à la manière libérale en plaçant ses espoirs dans les solutions coopératives fondées sur des partenariats privé/public.

Les préconisations de Nuscheler renvoient aux dimensions normatives du concept de gouvernance globale de l'INEF. La gouvernance globale devrait se « réenchâsser » dans la dynamique de la globalisation sous la forme d'une « société civile mondiale » [Messner : 2000]. On peut ainsi dire que ces auteurs ne perçoivent pas les relations économiques comme des relations sociales, ce qui est dans la tradition de Polanyi. Ils envisagent le marché comme une structure devant être apprivoisée par les institutions politiques. Comme ils considèrent que les relations de marché tendent à se globaliser de façon naturelle, ils en viennent à la conclusion que la gouvernance doit elle-même tendre à devenir globale par nature.

Les recherches récentes en Tchèque concernant les ONG dans les réseaux transnationaux (Cisar, Cisar et Fiala) partagent les mêmes hypothèses centrales que celles des théoriciens de l'INEF sur la gouvernance globale. Comme eux, elles partent de l'idée d'un déclin de l'ordre international fondé sur les États-nations et de l'émergence d'une structure complexe de gouvernance globale caractérisée par des formes d'organisation en réseaux. Cependant, les hypothèses axiomatiques diffèrent. Alors que Messner et Nuscheler se réfèrent, au moins implicitement, à l'existence d'intérêts objectifs bien identifiés, les chercheurs tchèques mettent l'accent sur « la construction des identités symboliques et des intérêts comme représentations socialement constituées » (Cisar). C'est pourquoi, on peut les considérer comme des partisans de l'approche constructiviste. Selon leur perspective d'analyse, les groupes

d'intérêts socialement construits, comme les ONG, sont contraints d'agir dans une arène qui fixe de nouvelles possibilités d'agir politiquement – pour le meilleur comme pour le pire.

Un grand nombre de critiques a été adressé par l'ÉPI néogramscienne à l'approche de la gouvernance globale soutenue par l'école de l'INEF. La plupart de ces critiques s'appliquent également aux analyses tchèques sur les ONG dans les réseaux transnationaux. On a tout d'abord critiqué la « dichotomie » entre l'économique et le politique. Pour les théoriciens gramsciens, il existe une relation dialectique entre l'économie et le politique : la globalisation économique a été facilitée par les décisions politiques. En second lieu, l'approche de la gouvernance globale ne voit pas que ce sont les politiques keynésiennes qui se sont effectivement affaiblies, et non pas l'interventionnisme économique en général. En troisième lieu, l'INEF reconnaît l'existence de pouvoirs asymétriques, mais ne se préoccupe pas fondamentalement de cette question. En conséquence, ce sont les solutions technocratiques qui sont principalement mises en avant. Les ONG sont envisagées comme une composante des solutions technocratiques, donc comme des pourvoyeuses de compétences et d'expertises, mais elles ne sont pas traitées comme des acteurs dans un champ de pouvoir inégal. Les questions de genre y jouent un rôle secondaire. En outre, les problèmes sont formulés comme étant communs à l'ensemble de l'humanité sans différenciations sociales [Brand *et al.* : 2000 ; Brand : 2005]. Ces critiques concernent donc tout à la fois les fondements analytiques sous-jacents et les conclusions politiques de l'approche de la gouvernance globale de l'INEF.

LES APPROCHES NÉOGRAMSCIENNES

Les débats néogramsciens dans les pays de langue allemande se situent dans le sillage des travaux anglo-saxons (Cox, Gill, Panitch) et, dans une certaine mesure, de ceux de l'approche française de la régulation. Pour analyser le côté politique de l'ÉPI, les recherches s'inspirent des théories marxistes de l'État, et particulièrement de celles de Poulantzas, Hirsch et Jessop.

Dans leurs analyses des transformations de l'accumulation, les néogramsciens allemands mettent l'accent sur l'extraversion de la sphère productive – les luttes concurrentielles sur les marchés d'exportation et la recherche des sites de production les plus rentables [Hirsch : 1995]. Les néogramsciens allemands et autrichiens abordent la question de la base matérielle de l'accumulation du capital, en particulier en soulignant l'importance des ressources provenant de la génétique pour ouvrir de nouveaux champs d'accumulation en biotechnologie. L'accès à ces ressources est devenu un point majeur de la contestation écologique [Becker et Raza : 2000 ; Görg : 2003].

Hirsch, le théoricien bien connu de l'État dans le groupe de Francfort, a souligné l'importance des transformations de l'État depuis la fin du fordisme. La compétitivité est devenue un principe politique clé. En conséquence, Hirsch [1995] a forgé le terme d'« État national compétitif » pour caractériser la forme nouvelle de l'État, une forme liée à une extraversion et à une dépendance structurelle croissante de l'État à l'égard de l'accumulation la plus dynamique. Du fait de la mobilité croissante du capital, le capital transnationalisé a fortement accru sa capacité à imposer les politiques qui lui sont favorables en menaçant de se déplacer vers d'autres sites d'accumulation. Aussi, le rapport des forces a basculé en faveur du capital. C'est ainsi qu'aurait émergé un réseau de gouvernance multi-niveaux composé d'institutions locales, nationales et régionales caractérisées par un biais dans le sens du renforcement du pouvoir exécutif. Les Parlements ont été dépossédés de leur pouvoir. L'État-nation demeure le « champ décisif des conflits sociaux » car « la forme politique de l'État est seule en mesure de prévenir le risque que le capitalisme submerge complètement la reproduction économique et sociale » [Hirsch : 1995, p. 174].

C'est un des mérites du groupe de Marburg constitué autour de F. Deppe (un groupe associant des chercheurs d'origine géographique diverse) d'avoir très tôt mis l'accent sur l'importance du rôle de l'Union européenne (marché unique, intégration monétaire) dans les changements de l'accumulation et des stratégies suivies par les institutions. Ce groupe analyse les institutions européennes comme des éléments étatiques biaisés en faveur de structures exécutives isolées des pressions populaires. Ziltener [1999] y voit une des raisons pour lesquelles des politiques libérales impopulaires ont trouvé à se mettre en place *via* l'Union européenne. Alors que Bieling [2004] analyse l'Union européenne comme le moteur d'un projet néolibéral relativement unifié, Becker [2003, 2004], qui appartient au groupe autrichien, insiste sur la variété des différents projets libéraux en Europe (le social libéralisme, le libéralisme autoritaire et sa variante, la stratégie de la « troisième voie »). Pour lui, cette configuration contrastée s'explique par la coexistence de différentes stratégies d'accumulation, de différentes formes d'insertion dans l'économie internationale et de différents blocs sociaux. Et les liens entre les variétés du libéralisme (social et autoritaire) et la division entre pays du cœur et de la périphérie de l'Europe expliquent assez bien les récentes oppositions qui se sont faites jour sur la guerre en Irak et le projet de traité constitutionnel. On peut soutenir que les pays scandinaves forment un troisième groupe dans l'Union européenne : ces pays sont restés hors de l'Union monétaire dans le but de préserver leur État providence, une institution centrale pour la légitimation de leur gouvernement [Toporowsky : 2004].

Brand propose de transposer au plan international la théorie de l'État de Poulantzas (une matérialisation de relations de forces). Les Organisations

internationales sont analysées comme des matérialisations de relations de forces de « second ordre » [Brand : 2005, p. 53]. Ainsi, il faudrait prendre en compte à la fois les relations de pouvoir entre États-nations représentés dans les Organisations internationales et les relations de pouvoir entre différents types d'acteurs intervenant au plan international. Les néogramsciens allemands restent prudents sur la notion de « société civile mondiale ». Ils soulignent que l'espace public international, s'il existe, est au mieux fragmenté et que les relations sont extrêmement asymétriques à l'échelle mondiale. Les ONG marchent donc sur une corde raide entre le risque de récupération et la formulation de positions critiques [Brand *et al.* : 2000].

Becker et Blaas [à paraître] proposent une approche plus fine de la *sélectivité stratégique* des Organisations internationales en transposant et adaptant au contexte international ce concept de Jessop [2002]. Comme Brand, ils analysent la norme internationale comme un deuxième niveau de formulation (voire, dans le cas de l'Europe, un troisième niveau). Les prises de positions des gouvernements nationaux jouent effectivement le rôle central lorsque les États-nations sont représentés dans les instances internationales et, si les Organisations internationales ne sont pas fiscalement dépendantes de l'accumulation, elles sont dépendantes des contributions des États membres. Les grands États sont donc en mesure de menacer de se retirer d'une arène spécifique. Leur retrait peut déstabiliser l'Organisation internationale à la fois en termes de prestige et de finance. Les règles de fonctionnement, de recrutement et de résolution des différends sont propres à chaque Organisation internationale et lui donnent une sélectivité spécifique.

Dans le prolongement de ces thèses, Braithwaite et Drahos [2000] soutiennent que la stratégie de *forum-shifting* (la stratégie de remise en cause du forum de discussion) demeure ouverte aux États-Unis et dans l'Union européenne. Becker et Blaas soulignent pour leur part, que les alliances entre des puissances moyennes du Tiers monde ou les alliances plus larges des pays du Tiers monde ont utilisé des stratégies similaires. Mais ils considèrent que ces alliances ont à relever des défis beaucoup plus difficiles pour parvenir à bloquer une négociation. Dans leur perspective, le *forum-shifting* a plus de chances de se manifester durant les périodes d'instabilité et de crises.

Comme dans le débat anglo-saxon [Panitch et Leys : 2004], il existe une importante littérature sur la nature et les limites de la domination américaine, ainsi que sur la manière dont la transnationalisation du capital affecte les rivalités interétatiques. Des auteurs comme Scherrer [2000] et Becker [2004] perçoivent plusieurs projets concurrents de gouvernance (libérale). La contribution néogramscienne n'est pas la seule, mais elle est spécifique par l'accent mis sur la question de l'hégémonie. Au plan international, l'hégémonie a une double face. C'est l'hégémonie d'un bloc social particulier et c'est une hégémonie qui s'incarne dans un État-nation qui – du fait de sa

position économiquement dominante – s’efforce de mettre en place un ordre international qui lui soit favorable tout en offrant aux autres groupes et États des avantages matériels suffisants pour les inciter à y adhérer. Des auteurs comme Hirsch [2001] ou Candeias [2004] doutent de l’existence d’une hégémonie américaine. Pour eux, les États-Unis sont un pays internationalement dominant à une échelle inconnue jusqu’alors, mais ils sont incapables de construire une hégémonie politique. Ils sont peut-être en mesure d’imposer une prédominance idéologique, mais pas une hégémonie politique. Une hégémonie politique aurait besoin de faire des concessions aux acteurs « subalternes et opprimés » [Hirsch : 2001, p. 514]. Ce n’est pas actuellement le cas pour les États-Unis. Pour Becker *et al.* [2005], il se peut que depuis la fin de la guerre froide, le besoin de direction hégémonique décline pour les forces dominantes des pays capitalistes les plus importants, car l’absence d’ordre social alternatif crédible rend moins nécessaire le besoin du consensus social. Selon une telle perspective, il pourrait se produire un basculement d’un ordre international consensuel vers un ordre plus coercitif.

GLOBALISATION, EUROPÉANISATION ET TRANSITION SYSTÉMIQUE

Plusieurs thèmes de recherche ont émergé du débat sur l’économie politique (internationale) de la transition : dans quelle mesure les pays de l’Est, les États post-soviétiques et les États d’Asie avaient-ils le choix dans leur stratégie de transition vers l’économie de marché ? Quelles sont les différences dans les stratégies de transition que ces pays ont dû adopter sous l’influence des États des pays de l’Ouest et des institutions internationales ?

Peu d’économistes critiques en Allemagne et en Autriche ont attaché une importance réelle à la question de la transition. On peut toutefois citer Brie et Klein [1993] qui s’intéressent aux répercussions de la transition sur les pays de l’Ouest. En Pologne, la littérature est abondante. On trouve aussi quelques travaux sur ce sujet en Tchéquie et très peu en Slovaquie – mais avec un traitement qui est mené d’un point de vue national. En Slovaquie, le facteur international est traité d’une façon originale par le philosophe Frantisek Novosad [2004] dont l’approche est influencée par Gramsci. Quelques analystes tchèques mettent en relation l’intégration européenne et la transition à l’économie de marché en envisageant l’adhésion à l’Union européenne comme une « deuxième transition, conditionnée par l’extérieur » (Fiala et Pitrova), une transition qui vient s’imbriquer avec la première phase. Pour eux, ce processus de double transition crée des tensions sociales et met l’État aux prises avec des défis techniques et politiques de grande envergure.

Dans les médias et beaucoup de publications académiques d’Europe de l’Est, l’intégration est vue comme un retour à la « normalité ». Les normes

actuellement en vigueur dans l'Europe de l'Ouest ne sont pas questionnées ; elles sont considérées comme « normales » et ne donnent pas lieu à une problématisation, ni à une mise en perspective historique. Cette vision ignore le fait que, à l'exception de la Tchécoslovaquie, les pays de l'Est européen appartenaient à la périphérie bien avant 1945 ; elle ne prend pas, non plus, en compte les travaux d'histoire économique consacrés aux problèmes du « retard » relatif et du processus de constitution centre-périphérie (Sosnowska).

Insistons sur les analyses de la transition sociétale qui soulève le problème des inégalités du développement international. Pour Jadwiga Staniszkis, une sociologue polonaise qui a été conseiller de *Solidarnosc* au début des années 1980, la « modernité de la non-modernité » constitue l'un des défis de la transition. Elle soutient qu'une régulation globale en réseaux s'est mise en place et que le « pouvoir réel » a été réalloué à une « sphère de méta-régulation » qui dépasse les gouvernements nationaux. Les pays de l'Est européen ont été confrontés à des rationalités globale et régionale (c'est-à-dire européenne) qui reflétaient différents niveaux de développement. Les normes qui ont exercé l'influence décisive sur le processus de transition ont été les standard américains. Cette donnée a compliqué, voire entravé, une « révolution capitaliste complète », c'est-à-dire une évolution vers une « structure d'accumulation du capital capable d'une reproduction autonome et d'une source propre d'innovations ». L'État souffre d'une faiblesse de sa capacité régulatrice. Cela tient à la segmentation provenant de l'existence de différentes normes de rationalité. Le pouvoir appartient souvent à des instances non-élues de l'État plutôt qu'à des « organes politiques ». En accord avec les conflits de rationalité à l'œuvre dans le processus de la transition, émergent des formes hybrides de légitimité. Pour toutes ces raisons, les pays en transition sont vulnérables à la crise. Pour Staniszkis, les traditions épistémologiques des pays d'Asie de l'Est (Chine) sont, en comparaison, mieux aptes à affronter la diversité des rationalités que les pays de l'Est européen et la Russie. La Chine a été capable de construire des institutions capables de faire face à l'ouverture croissante.

Gregorz Kolodko, un ancien ministre des finances polonais du parti post-communiste (SLD), souligne le conditionnement du processus de la transition par l'action des institutions internationales. Il voit une convergence d'intérêts entre les groupes économiques représentés dans les institutions internationales et les « classes moyennes et supérieures émergentes dans les économies en transition » dont l'importance croît avec la libéralisation et la privatisation [Kolodko : 2000]. Pour lui, la transition se heurte de plus à un défaut de capital qui conduit ces économies à se tourner vers les capitaux extérieurs, donc à se soumettre, dans une certaine mesure, à la bonne volonté des institutions financières internationales. Bien que favorable aux exhortations libérales de ces institutions, Kolodko critique la « thérapie de choc », particulièrement pour le peu d'attention accordée à la construction d'institutions adéquates

et les dangers d'une ouverture trop rapide aux mouvements internationaux de capitaux. Une libéralisation trop rapide des flux de capitaux à court terme sans l'accompagnement d'institutions peut (et doit) conduire à des crises financières. Une trop grande confiance dans l'investissement direct étranger est susceptible de conduire à un « capitalisme dépendant ». Pavel Mertlik, un ancien ministre des finances social-démocrate de la République tchèque, identifie pour sa part deux stratégies différentes à l'égard de l'investissement étranger. La Hongrie a construit sa stratégie sur l'entrée de capitaux étrangers. Les gouvernements (de sensibilité nationale libérale) de la République tchèque ont, par contre, essayé de fonder leur développement économique sur une bourgeoisie nationale. Cette seconde stratégie est considérée par Mertlik comme une stratégie plus ambitieuse et de long terme.

Comment expliquer des différences aussi importantes dans les formes de l'insertion internationale ? Pour Becker [2004], une partie de l'explication tient aux conditions initiales des pays vis-à-vis de l'endettement extérieur. La Pologne et la Hongrie, fortement endettées, devaient accepter les conditions rigoureuses pour obtenir la réduction ou le rééchelonnement de leur dette. Ce n'était pas le cas de la Tchécoslovaquie et d'autres pays où les gouvernements ont pu utiliser cet espace de liberté pour partiellement construire une bourgeoisie nationale et pour atténuer les conséquences sociales de la transition afin d'obtenir une base plus large de légitimité dans la poursuite du processus de transition. Cela n'a toutefois pas empêché que la combinaison des facteurs internes et externes ne conduise à la défaite électorale de ces gouvernements de sensibilité plutôt nationaliste.

Le processus d'adhésion à l'Union européenne a aussi impliqué l'acceptation de conditions plus strictes sur les institutions et sur les politiques économiques et sociales. Ces conditions se situaient plutôt dans le sillage de la variante autoritaire du libéralisme avec quelques éléments tirés de la stratégie de la « troisième voie ». Aussi, les gouvernements d'Europe de l'Est étaient-ils incités à se maintenir sur la voie d'un développement dépendant [Becker : 2004]. Pour Tadeusz Kowalik, économiste polonais ancien conseiller de *Solidarnosc* au début des années 1980, l'affaiblissement du « capitalisme rhénan » n'empêche toutefois pas que des types différents de capitalisme puissent subsister en Europe [Kowalik : 2003].

CONCLUSION

Ce chapitre a souhaité montrer que la pluralité des approches d'ÉPI en Europe centrale ne les empêche pas d'avoir des traits communs qui les distinguent des autres traditions évoquées dans cet ouvrage. Leur originalité réside principalement dans la conceptualisation du versant politique de l'ÉPI et

dans l'orientation pratique des recherches qui sont menées. Les propositions qui en découlent à l'égard des stratégies économiques et politiques à suivre sont divergentes, mais elles s'accordent sur le fait qu'un retour aux « trente glorieuses » n'est pas possible.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- ALTVATER Elmar, HÜBNER Kurt et STANGER Michael [1982], *Alternative Wirtschaftspolitik jenseits des Keynesianismus. Wirtschaftspolitische Optionen der Gewerkschaften in Westeuropa*, Westdeutscher Verlag, Opladen.
- ALTVATER Elmar et MAHNKOPF Birgit [2002], *Globalisierung der Unsicherheit. Arbeit im Schatten, schmutziges Geld und informelle Politik*, Westfälisches Dampfboot, Münster.
- BECK Stefan [2005], « After the Miracle : The Exhaustion of the German Model ? », in Stefan BECK, Frank KLOBES, Christoph SCHERRER (dir.), *Surviving Globalization ? Perspectives for the German Economic Model*, Springer, Dordrecht, p. 33-67.
- BECKER Joachim [2002], *Akkumulation, Regulation, Territorium. Zur kritischen Rekonstruktion der französischen Regulationstheorie*, Metropolis-Verlag, Marburg.
- BECKER Joachim [2003], « Neue Formen liberaler Herrschaft in Europa », *Kurswechsel*, n° 2, p. 9-18.
- BECKER Joachim [2004], « EU Constitution, Dependent Development and the Centre-Periphery Debate », in Janusz J. TOMIDAJEWICZ (dir.), *A New All-European Development Model in an Enlarged EU. Social and Economic Aspects*, Akademia ekonomiczna w Poznaniu, Poznan, n° 25, p. 53-68.
- BECKER Joachim et BLAAS, Wolfgang [à paraître], « Switching Arenas in International Trade Negotiations », in Joachim BECKER, Wolfgang BLAAS (dir.), *Switching Arenas in International Trade Negotiations*.
- BECKER Joachim, HÖDL Gerald et STEYRER Peter [2005], « Kriege an den Rändern : Akteure, Konfliktlinien, Verläufe », in Joachim BECKER, Gerald HÖDL et Peter STEYRER (dir.), *Krieg an den Rändern. Von Sarajevo bis Kuito*, Promedia-Verlag, Wien, p. 13-38.
- BECKER Joachim et RAZA Werner G. [2000], « Theory of Regulation and Political Ecology : an Inevitable Separation ? », *Économies et sociétés, Série Théorie de la régulation*, R, n° 11, p. 55-70.
- BIELING Hans-Jürgen [2004], « Die neue europäische Ökonomie : Transnationale Machtstrukturen und Regulationsformen », in Martin BECKMANN, Hans-Jörg BIELING et Frank DEPPE (dir.), « Euro-Kapitalismus » und globale politische Ökonomie, VSA, Hamburg, p. 41-67.
- BRAITHWAITE John et DRAHOS Peter [2000], *Global Business Regulation*, Cambridge University Press, Cambridge.
- BRAND Ulrich [2005], *Gegen-Hegemonie. Perspektiven globalisierungskritischer Strategien*, VSA, Hamburg.
- BRAND Ulrich, BRUNNENGRÄBER Achim, SCHRADER Lutz, STOCK Christian et WAHL Peter [2000], *Global Governance : Alternative zur neoliberalen Globalisierung ?*, Westfälisches Dampfboot, Münster.
- BRIE Michael et KLEIN Dieter [1993], *Der Engel der Geschichte. Befreiende Erfahrungen einer Niederlage*, Dietz Verlag, Berlin.

- CANDEIAS Mario [2004], *Neoliberalismus – Hochtechnologie – Hegemonie. Grundrisse einer transnationalen kapitalistischen Produktions- und Lebensweise. Eine Kritik, Argument*, Verlag, Hamburg.
- FRÖBEL Folker, HEINRICHS Jürgen et KREYE Otto [1977], *Die neue internationale Arbeitsteilung. Strukturelle Arbeitslosigkeit in den Industrieländern und die Industrialisierung der Entwicklungsländer*, Rowolt Taschenbuch Verlag, Reinbek.
- FRÖBEL Folker, HEINRICHS Jürgen et KREYE Otto [1986], *Umbruch in der Weltwirtschaft. Die globale Strategie : Verbilligung der Arbeitskraft/Flexibilisierung der Arbeit/Neue Technologien*, Rowolt Taschenbuch Verlag, Reinbek.
- GÖRG Christoph [2003], *Regulation der Naturverhältnisse. Zu einer kritischen Theorie der ökologischen Krise*, Westfälisches Dampfboot, Münster.
- HIRSCH Joachim [1995], *Der nationale Wettbewerbsstaat. Staat, Demokratie und Politik im globalen Kapitalismus*, Edition ID-Archiv, Berlin, Amsterdam.
- HIRSCH Joachim [2001], « Globalisierung und Terror », *Prokla*, n° 125, p. 511-521.
- HUFFSCHMID Jörg [1999], *Politische Ökonomie der Finanzmärkte*, vsa, Hamburg.
- JESSOP Bob [2002], *The Future of the Capitalist State*, Polity Press, Cambridge.
- KOLODKO Gregorz [2000], *From Shock to Therapy. The Political Economy of Postsocialist Transformation*, Oxford University Press, Oxford.
- KOWALIK Tadeusz [2003], « Systemic Variety under the Conditions of Globalization and Integration », in Gregorz KOLODKO (dir.), *Emerging Market Economies. Globalization and Development*, Ashgate, Aldershot, p. 205-220.
- MESSNER Dirk [2000], « Ist Außenpolitik noch Außenpolitik... und was ist eigentlich Innenpolitik ? Die Transformation der Politik in der "Ära des Globalismus" », *Prokla*, n° 118, p. 123-150.
- MESSNER Dirk [2001], « Weltkonferenzen und Global Governance. Anmerkung zum radikalen Wandel von Nationalstaatensystem zur Global Governance-Epoche », in Thomas FUES et HAMM Brigitte E. (dir.) *Die Weltkonferenzen der 90er Jahre : Baustellen für Global Governance*, Verlag JHW Dietz Nachf., Bonn, p. 13-43.
- NUSCHELER Franz [2000], « Kritik der Kritik am Global-Governance-Konzept », *Prokla*, n° 118, p. 151-156.
- PANITCH Leo et LEYS Colin (dir.) [2004], *Socialist Register 2005 : The Empire Reloaded*, Merlin Press, Londres.
- SCHERRER Christoph [2000], « Global Governance : Vom fordistischen Trilateralismus zum neoliberalen Konstitutionalismus », *Prokla*, n° 118, p. 13-38.
- TOPOROWSKY Jan [2004], « Changing the Rules of Monetary and Fiscal Policy in Europe », in Janusz J. TOMIDAJEWICZ (dir.) *A New All-European Development Model in an Enlarged EU*, Akademia ekonomiczna w Poznaniu, Poznan, n° 25, p. 188-191.
- ZILTENER Patrick [1999], *Strukturwandel der europäischen Integration. Die Europäische Union und die Veränderung der Staatlichkeit*, Westfälisches Dampfboot, Münster.

L'économie politique internationale hétérodoxe : état des lieux et propositions

*Claude Serfati**

L'expression « ÉPI hétérodoxe » peut sembler pléonastique. Il est en effet tentant de considérer que l'ÉPI est elle-même une discipline « hétérodoxe » puisqu'elle est née au cours des années 1970 de la prise de conscience par les spécialistes des relations internationales que l'« économie compte ». Cette modeste revendication devint vite iconoclaste pour les relations internationales, une discipline toute entière centrée sur la « *high politics* » (questions militaires et affaires étrangères). Pour les théoriciens des relations internationales, l'État est l'agent déterminant qui adopte finalement des comportements proches de ceux que la théorie néoclassique attribue à l'individu (ce que Schumpeter appelait l'individualisme méthodologique). Néanmoins, même si sa stabilité est encore peu assurée, l'ÉPI dispose déjà d'une « hétérodoxie » face au courant majoritaire¹. Ce chapitre commence par présenter les principales critiques formulées par les hétérodoxes au programme fondateur de l'ÉPI (partie 1).

Les critiques adressées aux courants dominants par les hétérodoxes ne doivent pas pour autant masquer leurs faiblesses. L'ÉPI hétérodoxe, qui réintroduit les relations de pouvoir comme catégorie importante de l'analyse des processus économiques, s'intéresse néanmoins très peu aux questions liées à la défense (et à son extension sécuritaire contemporaine). Nous avons choisi de montrer que les outils de l'ÉPI peuvent pourtant être mobilisés. Nous proposons la notion de *régime international de défense*, non pas dans un cadre d'analyse « stato-centrée », comme « l'objet » défense pourrait le suggérer, mais comme une voie d'entrée pour éclairer sur une question récurrente de l'ÉPI les interactions entre l'économique et le politique et leurs transformations au cours des années 1990 (partie 2).

* C3ED et université de Saint-Quentin-en-Yvelines. E-mail : claudio.serfati@c3ed.uvsq.fr

Je remercie P. Berthaud, J. Cartier-Bresson et J.-P. Chanteau pour leurs commentaires sur une version antérieure de ce chapitre.

1. L'ajout du qualificatif *politique* ne suffit pas à lui seul pour constituer une hétérodoxie. Les théories dominantes en économie (en tant que discipline) ont également leur *économie politique* [Serfati : 2006].

L'ÉPI « DOMINANTE » ET SES CRITIQUES

Il n'est pas question de prétendre rendre compte ici de la diversité des approches hétérodoxes, mais plutôt de souligner certaines critiques qu'elles adressent en commun au programme fondateur de l'ÉPI.

Le programme d'un fondateur

La « niche académique » revendiquée dans l'éditorial intitulé « Un forum pour l'économie politique internationale hétérodoxe » qui annonçait la naissance de la *Review of International Political Economy* reposait sur un certain nombre de propositions qui rompait avec les approches dominantes d'ÉPI [1994, p. 2-3]. Il est donc utile de rappeler brièvement les lignes fondatrices du projet d'ÉPI « orthodoxe » pour comprendre où l'hétérodoxie se situe. R. Gilpin formule deux propositions fondamentales. D'une part, « l'existence parallèle et l'interaction mutuelle de l'“État” et du “marché” dans le monde contemporain crée l'“économie politique” » [1987, p. 8]. D'autre part, dans le monde contemporain, cette interaction acquiert une dimension totalement nouvelle en raison de la place prééminente prise par les enjeux économiques dans les relations internationales. D'où le glissement sémantique fondamental qu'il propose : « l'économie politique des relations internationales a toujours existé [mais compte tenu de ces changements, désormais la réalité contemporaine] est celle d'une économie politique internationale » [*ibid.*, p. 4-5]. L'appel de Gilpin s'adresse autant aux théoriciens des relations internationales qu'aux économistes et constitue donc une double rupture. Aux premiers, il rappelle que l'économie (le marché) « compte », et aux seconds que l'État est un acteur majeur de l'économie nationale et internationale, et pas seulement un « gérant des externalités ». À la différence de l'économie néoclassique, l'ÉPI ne sépare pas l'économique des autres aspects de la vie sociale et ne considère pas le cadre sociopolitique, y compris la répartition des pouvoirs et les droits de propriété, comme une donnée [Gilpin : 1987, p. 45].

Cet appel aux chercheurs des deux disciplines conduit logiquement à une autre rupture. L'innovation consiste à combiner les outils de la science politique et de l'économie pour créer un nouveau champ disciplinaire (un nouvel objet d'étude), l'économie politique internationale, fondé sur une nouvelle réalité, l'économie mondiale (*world economy*).

On ne doit pas sous-estimer l'importance de ces propositions dont le résultat, comme le souligne R. Cox, « n'a pas été d'adapter l'analyse économique mais d'ouvrir une démarche critique sur le changement des structures historiques » [1999, p. 32]. Ce commentaire ne semble pas trop emphatique, lorsqu'on connaît le réexamen critique auquel Gilpin se livre en 2001 sur

son propre travail. Il propose rien de moins qu'un changement d'appellation de son objet d'étude qui devient la *Global Political Economy*. L'espace de l'économie politique mondiale est en effet structuré par « l'interaction du marché et d'acteurs aussi puissants que les États, les firmes multinationales et les Organisations internationales, ce qui constitue une définition plus précise que celle qui était proposée dans mon ouvrage de 1987 *The Political Economy of International Relations*, bien que les deux ouvrages adoptent une approche stato-centrée de la question » [Gilpin : 2001, p. 17-18, également p. 4].

On constate donc que pour Gilpin l'objet d'étude de la discipline doit changer afin de prendre en compte les transformations dans les structures socio-économiques. Cependant, la dernière phrase de la citation souligne que la démarche demeure dans la continuité de la théorie orthodoxe « stato-centrée » de l'ÉPI, ce qui est précisément inacceptable pour la démarche hétérodoxe.

L'ÉPI hétérodoxe : trois critiques

Il n'existe pas, par définition, un point de vue hétérodoxe unique (voir encadré page suivante). On peut néanmoins tenter de mettre en lumière une certaine convergence sur trois critiques qui sont adressées aux courants dominants de l'ÉPI.

Une première critique porte sur la nature des relations entre l'économique, le politique et la notion de pouvoir. L'approche stato-centrée que Gilpin continue de revendiquer est inacceptable pour les hétérodoxes, qu'ils se rattachent au courant de Strange ou au courant néomarxiste (le matérialisme historique transnational : MHT). Il n'existe pas deux mondes séparés. D'une part, l'économique n'est pas réductible à la coordination par le marché des agents. D'autre part, le politique n'est pas tout entier concentré dans l'État. L'hétérodoxie s'intéresse également à l'interaction de l'économique et du politique au niveau international (ou mondial), et cette interaction oblige à aborder de façon nouvelle la question des pouvoirs. Pour les courants dominants de l'ÉPI, du moins dans la version réaliste, le pouvoir demeure essentiellement concentré dans les institutions étatiques (d'où l'approche stato-centrée qui est choisie). On sait également que la théorie néoclassique (en économie) est plus que réticente à intégrer le pouvoir dans son analyse [Dockès : 1999]. Lorsqu'elle le fait, elle considère qu'il s'agit d'une situation transitoire et généralement « anormale » à laquelle il sera mis fin soit par le rétablissement de la concurrence soit par l'intervention de l'agence en charge de la réglementation des marchés².

2. Williamson, par exemple, ne méconnaît pas l'intérêt de la question du pouvoir, mais juge que « ce concept possède une définition si pauvre qu'il peut être invoqué pour expliquer pratiquement n'importe quoi » [1994, p. 282].

L'HÉTÉRODOXIE EN ÉPI

Les classements des courants de l'épi varient selon les auteurs. Gilpin [1987, p. 65-80] distingue trois théories majeures : *i*) la théorie de l'« économie duale » considère l'extension de l'économie de marché, qui culmine dans la mondialisation, comme le « résultat naturel de la libération des forces du marché » et de la tendance naturelle des hommes à « troquer et commercer » ; *ii*) la théorie du « système de l'économie-monde moderne » (Wallerstein, l'école de la dépendance, etc.) ; *iii*) les théories de la « stabilité hégémonique » au sens large (Kindleberger, Keohane, Gilpin). Kébabdjian [1999] distingue trois courants de pensée : libéral, marxiste et réaliste, de même que Underhill [1999]. Chavagneux [2004] parle de trois écoles : américaine (qui regroupe libéraux et réalistes), britannique (Strange) et canadienne (en fait néogramscienne).

On peut également chercher à distinguer une hétérodoxie par rapport à un type de démarches et non pas par rapport à un corpus de concepts. Le refus d'accepter la « neutralité des institutions » définit ainsi une hétérodoxie. Refuser la neutralité des institutions, c'est chercher quels sont les effets en retour (boucles de rétroaction) provoquées par les institutions et les régimes une fois qu'ils ont été créés. Dans ce cadre, le cognitivisme et bien sûr le constructivisme sont des hétérodoxies, en raison de leur refus de ce type de neutralité (qui est différent d'une neutralité par rapport à des forces sociales ou économiques) [Kébabdjian : 1999]. Le cognitivisme peut être considéré comme une variante du constructivisme, mais il insiste fortement sur la primauté des idées. Wendt, un de ses chefs de file, écrit que les identités et les intérêts des êtres humains sont construits ou sont le produit de ces idées communes plutôt que des produits de la nature, ce qui décline les théories réalistes, libérales et marxistes [cité par Gilpin : 2001, p. 19]. Ce point est contesté par Palan [2000, p. 219], qui s'inscrit dans la lignée de Strange et considère au contraire que « la connaissance [...] ne peut être séparée du pouvoir, ce qui signifie que la connaissance appartient au champ de l'économie politique ». Ruggie [1998] s'intéresse également à la construction des « intentionnalités collectives » mais, à la différence de Wendt, ne nie pas l'existence des conditions matérielles (économiques, sociales, politiques) qui sont extérieures aux individus et s'imposent à eux.

L'épi hétérodoxe développe une théorie du pouvoir qui s'éloigne de ces approches. Strange a proposé une définition du pouvoir comme « la capacité d'une personne ou d'un groupe de personnes de provoquer des effets qui traduisent leurs préférences au détriment d'autres personnes ou groupes » [1996, p. 17]. C'est ce pouvoir d'« agir sur », qualifié de « pouvoir structurel » qui est plus important que le « pouvoir relationnel » qu'on détient grâce à des ressources, et qui correspond à la définition usuelle du pouvoir. Le pouvoir n'est pas l'apanage des États ou des militaires, il repose sur la capacité de contrôler les quatre structures fondamentales de la société – de production, financière, de connaissance et de sécurité (ou de l'ordre) – et d'en influencer l'évolution. Strange reste toutefois ambiguë sur l'existence d'une hiérarchie entre ces quatre structures.

Les auteurs néomarxistes qui se rattachent au MHT ont développé une approche du pouvoir qui renouvelle singulièrement le marxisme orthodoxe. Celui-ci considère que l'État est essentiellement, sinon exclusivement, un instrument au service des intérêts du capital, ce qui explique sa difficulté à rendre compte de la singularité des formes institutionnelles « paraétatiques » progressivement créées au sein de l'Union européenne³. Ce fort déterminisme économique induit une séparation entre l'infrastructure (l'économique) et la superstructure (le politique). Les néomarxistes, qui se réclament de Gramsci, refusent cette dichotomie. De Marx, ils retiennent que le capitalisme est un rapport social de domination, il n'est pas uniquement une relation économique (marchande) entre deux agents. Ils empruntent à Gramsci la notion d'hégémonie, qui possède un sens différent de celui donné par les théoriciens de la « stabilité hégémonique ». L'hégémonie exercée dans un pays par une (des) classe(s) dominante(s) implique un mélange de coercition et de consentement de la part des classes qui sont exploitées sur un plan économique. La part respective de ces deux composantes (coercition et consentement) n'est pas figée et elle évolue en fonction des conjonctures historiques, des rapports de forces entre les classes et groupes sociaux, etc. Le rapport de l'État à la société civile est donc complexe, il ne se décline pas sur le seul mode de la répression militaire ou policière. On pourrait même dire que l'hégémonie exercée par une classe dominante est d'autant plus solide qu'elle est adossée à des institutions qui semblent refléter les intérêts de toute la société et pas seulement d'une minorité. La convergence de ces thèmes avec ceux analysés par le « constructivisme social » est à noter [Ruggie : 1998].

Une autre critique portée par l'ÉPI hétérodoxe concerne la nature des forces dynamiques qui orientent l'économie. La démarche des courants dominants demeure fondée sur l'individualisme méthodologique. Les individus, dans la version *libérale*, et les États, dans la version *réaliste*, sont mus par une logique d'*intérêt* qui modèle les évolutions économiques et politiques.

Les courants hétérodoxes mettent l'accent sur le rôle de forces structurelles et conflictuelles dans les évolutions du capitalisme. Aux analyses « libérales » et « réalistes », les marxistes opposent l'action des classes sociales, dont les « intérêts » sont déterminés par leur position matérielle dans les processus de production. Dans une version moins « économiciste » représentée par le MHT, la défense de ces intérêts passe pour une large part par les représentations idéologiques et culturelles que ces classes adoptent.

La troisième critique porte sur le *fonctionnalisme*. Le fonctionnalisme ne se contente pas d'établir une relation entre deux variables (à l'image d'une fonction en mathématiques où la connaissance d'une variable détermine celle

3. Les citations de certains marxistes orthodoxes données par Rosamond [2000] dans son *survey* des théories de l'intégration européenne les rapprochent du néofonctionnalisme.

d'une autre variable); il analyse les institutions comme le produit d'actions et de décisions collectives qui sont à la fois inévitables et efficaces. Dans le domaine des relations internationales, les fondations du fonctionnalisme reposent sur une vue positive de la nature humaine, sur la possibilité d'un progrès pacifique et rationnel, et sur l'absence de conflit et de disharmonie. Les courants hétérodoxes lui opposent l'incertitude des effets ainsi que leur ambivalence (*unexpected consequences*) qui ne résultent pas d'un manque de rationalité (d'une inadaptation des moyens aux fins) mais de processus structurels macroéconomiques et macro-sociaux qui ne sont pas réductibles à l'agrégation des comportements individuels. C'est sans doute dans la critique du fonctionnalisme que des convergences de méthode peuvent être observées entre les hétérodoxes et, à nouveau, avec certains constructivistes [Berthaud : 2001].

DÉFENSE ET PRODUCTION D'ARMES

Les approches hétérodoxes fournissent donc une gamme assez large de critiques à l'ÉPI dominante. Bien qu'elles mettent l'accent sur les relations de pouvoir, ces approches sont pourtant singulièrement lacunaires sur la place de la *défense* dans l'économie politique de la mondialisation. L'ÉPI orthodoxe n'a pas les mêmes réticences que les hétérodoxes à parler du pouvoir militaire, car son programme fondateur consistait précisément à traiter des questions qui sont ignorées des chercheurs en économie internationale, telles que la fourniture du bien « défense », la place de la guerre et de la paix⁴. Elle demeure néanmoins focalisée sur la *fourniture* du bien public « défense » (*provision of defence public good*), ce qui laisse dans l'ombre la *production* d'armes, c'est-à-dire les moyens de défense⁵ (*production of defence industries*), une autre dimension essentielle du régime international de défense. Or les outils de l'ÉPI peuvent être mobilisés pour proposer la notion de *régime international de défense* d'une manière qui prend en compte les interactions entre l'économique et le politique.

4. Les économistes adoptent généralement le principe selon lequel l'ouverture des échanges internationaux, la prospérité et la paix sont intimement liées. Un courant minoritaire a néanmoins toujours défendu que la puissance, y compris militaire, est un élément structurant des relations économiques internationales.

5. La fourniture du bien « défense » consiste à procurer aux agents la sécurité et la protection de leur existence, et de façon plus précise pour les économistes, à garantir la sécurité et la protection de leurs droits de propriété [Barro : 1996]. Elle ne peut donc être confondue avec la production de l'industrie d'armement (ou l'industrie de défense) de même que la fourniture du bien public « éducation » n'est pas réductible à la production de manuels scolaires.

Les silences de l'approche hétérodoxe

La contribution des approches hétérodoxes d'ÉPI à l'analyse de la puissance militaire dans les relations économiques internationales est restreinte. Cela est d'autant plus dommageable qu'elles accordent un rôle majeur aux rapports de pouvoir. Strange, on l'a vu, recense quatre domaines principaux où se manifeste le *pouvoir structurel* (la capacité d'influencer les comportements et les décisions). Or, bien que la sécurité (ou l'ordre), qu'elle qualifie également de *bien public*, constitue un de ces domaines [Strange : 1997], elle n'a jamais développé d'analyse sur cette question [Chavagneux : 2004].

L'écart que Strange veut creuser avec la méthodologie adoptée par l'ÉPI orthodoxe (trop centrée, selon elle, sur la question du pouvoir des États) la conduit finalement à négliger l'étude des enjeux de sécurité au profit des autres formes de pouvoir structurel. En effet, elle considère comme acquis que les États ne sont plus les acteurs dominants sur la scène mondiale et qu'ils ont laissé la place aux « forces impersonnelles des marchés mondiaux » [1996, p. 4]. Cette dichotomie marchés/États la conduit même dans ses ultimes travaux à abandonner l'interaction des quatre dimensions du pouvoir structurel et à « séparer la structure de sécurité assumée par les États des structures de finance, de production et de connaissance » [Strange : 1998, p. 21]. Ainsi, la sécurité devient finalement un élément implicite, une pré-condition, on peut presque écrire une donnée exogène, plutôt qu'un enjeu qui contribue à dessiner les contours de l'économie internationale.

Les auteurs « néogramsciens » ne sont pas beaucoup plus diserts sur le rôle de la défense. Dans un ouvrage qu'il consacre à la production, au pouvoir et à l'ordre mondial, Cox ne mentionne pas la place de la puissance militaire dans l'agencement de l'économie mondiale [Cox : 1987]. La transnationalisation des classes dominantes structure l'espace des relations sociales de production (la « mondialisation »), elle forme l'élément central de leur analyse. Le pouvoir de ces classes ne repose que secondairement sur la puissance militaire. La domination idéologique (y compris culturelle) est essentielle pour expliquer la pérennisation des structures de domination.

Le régime international de défense...

Nous proposons de montrer que la notion de régime international de défense (RID) permet de rendre compte d'un type particulier d'interaction du politique et de l'économique. D'une part, le RID définit les conditions et les règles dans lesquelles la défense des États est organisée et garantie à l'échelle internationale. C'est cette question et celle des conditions de la fourniture du bien public défense (*provision of public good*) qui intéresse en général l'ÉPI (voir le chapitre de Jean-Yves Caro dans cet ouvrage). Sur ce point, la situation

qui prévaut à l'échelle mondiale est différente de celle qui concerne la sphère d'influence des pays développés à économie de marché (PDEM). Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale et jusqu'à la fin des années 1980, la place de la puissance militaire (et de son usage) a procédé, au niveau international et avant tout entre les États-Unis et l'URSS, d'un « arrangement institutionnel ». Ce terme désigne un dispositif qui est distinct d'un régime car il « inhibe » mais ne résout pas le dilemme d'action collective [Kébabdjian : 1999, p. 274]. On pourrait certes objecter que la charte de l'ONU créait un ordre mondial d'une forme supérieure à celle de l'ordre « westphalien » existant depuis 1648, et qu'elle préfigurait l'avènement d'un véritable « régime ». Cependant, sa mise en œuvre a été entravée par les asymétries institutionnelles (statut privilégié détenu par les cinq membres permanents du Conseil de sécurité) et celles « réellement existantes » (existence de deux superpuissances), ainsi que par l'absence d'instruments juridiques efficaces en cas de (nombreux) non-respects des règles de droit.

On peut en revanche faire l'hypothèse qu'un véritable régime international de défense, bien que spécifique aux PDEM (et à leur sphère d'influence) – un régime « occidental » ou « transatlantique » – s'est constitué dans le cadre fixé par « l'arrangement institutionnel » passé entre les deux grandes superpuissances. Des systèmes collectifs de défense ont été mis en place (l'Alliance Atlantique et des accords bilatéraux ou multilatéraux en Asie Pacifique). Les États-Unis ont exercé une domination qui est souvent interprétée en termes classiques d'hégémonie par le courant dominant en ÉPI. Cependant, on peut également considérer que l'acceptation de l'hégémonie américaine par les autres pays procédait du sentiment d'appartenir à une communauté transatlantique unie par des valeurs communes, comme le soulignent les constructivistes dans la foulée des anticipations faites par Deutsch [Ruggie : 1998].

La *production* d'armes, ou économie industrielle de l'armement, constitue l'autre dimension importante du RID. En effet, un régime n'est pas seulement un dispositif institutionnel formel composé de règles et de procédures, il possède également un *contenu* qui diffère selon les domaines auquel il s'applique. Or les relations qui vont du dispositif du régime à leur domaine d'application ne sont pas les mêmes selon qu'on s'intéresse à la fourniture du bien public « défense » à l'échelle internationale et à ses modalités techno-industrielles de mise en œuvre sous la forme de production d'armes, ou au régime international sur le climat et aux multiples formes de « production » de CO₂, ou bien au régime commercial et à sa relation au type de flux commerciaux, ou encore au régime pétrolier, etc.

La *production d'armes* des PDEM est une composante importante du régime international qui existe dans le domaine de la défense. Une telle affirmation peut sembler à première vue étonnante puisque la production d'armes relève en principe de la souveraineté exclusive des États. En dépit de cette souve-

raineté nationale réaffirmée, les programmes d'armes nationaux entrepris par les PDEM ont toujours été « surdéterminés » par la rivalité Est/Ouest ainsi que par l'appartenance des pays européens à l'OTAN et du Japon à une alliance militaire avec les États-Unis. La coopération transatlantique dans la production d'armes est donc une caractéristique importante. Le cas de la France est intéressant puisque l'on considère traditionnellement que l'indépendance nationale constitue le fondement essentiel de sa politique en matière d'armement [Dussauge et Cornu : 1998]. Toutefois, on pourrait dire que la politique industrielle d'armement de la France, dont le rôle a été central pour l'économie nationale, s'est plutôt glissée dans les interstices du RID qui ont été laissés *volens nolens* par les États-Unis⁶.

Ces remarques ne cherchent nullement à minorer le rôle de la production d'armes et des programmes technologiques militaires dans l'économie nationale. La production d'armes est structurée par des *systèmes* militaro-industriels qui se sont construits après la Seconde Guerre mondiale, renforcés dans le cadre de la guerre froide, et réorganisés et régénérés au cours des années 1990 (et leurs dits « dividendes de la paix »). Les grands programmes de R & D militaire ont occupé une place importante dans les politiques technologiques nationales de certains pays (États-Unis, France, Royaume-Uni) et les systèmes militaro-industriels ont renforcé leur autonomie par rapport à leurs États.

Le RID mis en place après la Seconde Guerre mondiale associe donc d'une part des règles de coopération interétatique qui fondent une architecture de défense occidentale dominée par les États-Unis (elle est qualifiée de bien public « pur » par certains, et de biens de clubs par d'autres) et d'autre part, un certain type de systèmes nationaux de production d'armes qui lui correspond : puissant et influent dans les économies nationales des pays vainqueurs (États-Unis, France, Royaume-Uni) et de moindre importance dans les pays battus (Allemagne, Japon)⁷.

Bien que le RID soit par définition plus fortement stato-centré que d'autres, il n'est donc pas nécessaire d'endosser la conception dominante de l'ÉPI qui pose les États comme des agents rationnels, unitaires, et dont les intérêts sont considérés comme des données. La prise en compte des systèmes militaro-industriels dans l'analyse ne donne pas seulement une « épaisseur institutionnelle » aux

6. Ainsi, les livraisons massives d'équipements à Saddam Hussein au cours des années 1980 par les industriels français étaient réalisées dans le cadre du soutien donné par l'ensemble du bloc occidental au régime irakien dans sa guerre contre l'Iran. Ces ventes d'armes n'ont jamais contrevenu à cette politique.

7. On ne peut donc imputer la puissance des systèmes militaro-industriels qui se développent et se consolident dans les décennies d'après-guerre aux seules politiques d'interventionnisme keynésien, qu'elles soient structurelles (l'État développeur technologique grâce aux programmes militaires) ou conjoncturelles (contra-cycliques par relance des budgets militaires). Ce qui distingue les PDEM à cette époque n'est pas l'interventionnisme étatique structurel ou conjoncturel qui est partout présent, ce sont les modalités (par exemple militaire ou civile) de leur mise en œuvre.

États et une autonomie aux institutions et aux intérêts des groupes sociaux qui sont liés à la défense. Elle permet également d'interpréter les transformations importantes que connaît le régime au cours des années 1990.

... et sa dynamique de transformations au cours des années 1990

Les transformations du RID sont de deux types. D'une part, la disparition de l'URSS modifie l'ordre international (dans le sens limité que lui donne la géopolitique) et offre aux États-Unis une position de puissance inégalée dans l'histoire des deux derniers siècles. Elle modifie également le programme (*l'agenda*) de défense d'un quadruple point de vue : le *contenu* qui s'élargit progressivement du militaire vers les missions de sécurité ; les *agents* qui possèdent une puissance militaire ne sont plus seulement les États mais des réseaux transnationaux privés ; les *cibles* sont de plus en plus les populations civiles ; enfin les *instruments* utilisés sont également des vecteurs « civils » (cyberterrorisme, jets transformés en missile, etc.) [Serfati : 2003].

D'autre part, les évolutions économiques qui composent la mondialisation ou l'accompagnent ont également provoqué des changements dans la configuration des industries d'armement. Au cours des années 1990, les forces motrices de la mondialisation du capital ont « débordé » les espaces nationaux, et elles n'ont pas contourné les frontières de la production d'armes. En effet, si les frontières des industries d'armement peuvent être circonscrites par un espace territorial (la souveraineté mentionnée plus haut) par l'existence d'un monopsonne (et de plus en plus par des situations de monopoles bilatéraux), par un ensemble imposant de normes législatives et réglementaires qui soustraient la production d'armes à l'idéal-type du marché concurrentiel, elles ne forment pas pour autant des remparts infranchissables contre les processus économiques. On citera trois facteurs qui font sentir leur influence au cours des années 1990.

Les nouvelles trajectoires technologiques (en particulier dans les technologies de l'information et de la communication) qui entrecroisent le militaire et le civil d'une façon différente que dans les deux décennies d'après-guerre, stimulent l'innovation dans les nouvelles générations d'armes. Ces développements technologiques influent en retour sur la stratégie en matière de sécurité nationale [Conseil économique de défense : 2005 ; p. 253-279]. L'innovation technologique est un des facteurs qui a modifié la stratégie de sécurité nationale des États-Unis. La « Révolution dans les affaires militaires » (RMA) qui occupait les experts au milieu des années 1990 bénéficiait des innovations technologiques spatiales et de l'information. Elle trouve une mise en œuvre opérationnelle au début de cette décennie avec la « guerre centrée sur les réseaux » (*centric-network warfare*) dont la terminologie (les « réseaux » sont d'abord ceux fondés sur les technologies de l'information et de la communi-

cation) évoque bien sûr certains aspects de la « nouvelle économie » et des nouveaux modes d'organisation adoptés par les firmes civiles.

Ensuite, les politiques de concurrence conduites par les gouvernements sont sous l'influence de l'économie industrielle de la réglementation, elles redessinent de nouvelles frontières entre activités économiques publiques et privées. Les fonctions « régaliennes » de défense qui semblaient intouchables parce que relevant du « bien public pur » ne sont plus désormais exclues du champ des réformes (privatisation des armées, de la maintenance d'équipements militaires, etc.) [Singer : 2003].

Enfin, les formes de gouvernance d'entreprise orientées vers la valeur pour l'actionnaire qui se sont imposées à partir de la fin des années 1980 sont désormais au centre des stratégies des groupes mondiaux de production d'armes [Mampaey et Serfati : 2004]. Les alliances capitalistiques construites par les actionnaires et dirigeants de ces groupes mettent fin à cinq décennies de politique plus ou moins revendiquée de soutien aux « champions nationaux ». Elles rendent plus difficile le contrôle réglementaire que les États peuvent exercer sur la conduite des programmes de R & D et de production d'armes dont les groupes sont maîtres d'œuvre, et renforcent leur « pouvoir relationnel » – une expression que nous utilisons de préférence à celle de « pouvoir de marché » bien connue de l'économie industrielle, mais qui nous semble mal adaptée pour décrire ce qui se passe dans cette industrie. Le réseau d'alliances qui se développe entre les groupes de l'armement accentue leur « transatlantisation », qui est la forme que prend la mondialisation dans cette industrie.

Le régime international de défense dans l'économie politique de la mondialisation

Les transformations du RID au cours des années 1990 sont allées de pair avec une modification de sa place dans les relations économiques internationales. L'hypothèse qui est faite dans ce chapitre est celle de son insertion plus grande dans les processus de régulation globale de l'économie politique de la mondialisation [Serfati : 2005].

Sur le plan géopolitique, le régime qui émerge en ce début de décennie demeure adossé aux États-Unis, mais le « ciment » constitué par l'ennemi commun (l'URSS) a disparu, laissant la place à un *agenda* plus large. De plus, le passage de la défense à la *sécurité* (notion polymorphe) permet une plus grande interdépendance, voire une porosité entre les composantes strictement militaires et celles, plus larges, qui renvoient à la sécurité économique. Ainsi, la doctrine de sécurité nationale publiée en octobre 2002 par l'Administration Bush consacre deux chapitres aux questions du « libre-échange » (*free trade*) et de l'économie libérale de marché (*free market economy*). L'Union européenne a également adopté une doctrine de sécurité, récemment réaffirmée dans le

projet de traité constitutionnel, au sein de laquelle les enjeux économiques s'entrecroisent avec les enjeux plus spécifiquement « sécuritaires⁸ ».

Au plan théorique, l'hypothèse d'une corrélation forte entre le degré d'ouverture des économies nationales, la démocratie et la paix est aujourd'hui dominante. Depuis 1945, la force militaire a cessé d'être utilisé dans le règlement des conflits entre les grands pays, et plus généralement entre les pays développés à économies de marché, dont les États et les firmes sont les moteurs de la mondialisation. La disparition de l'URSS a redonné vigueur à cette hypothèse. Certes, au cours de la décennie 1990, selon les données fournies par le SIPRI, plus du tiers des pays de la planète ont été en guerre ou en conflit majeur, mais le fait que la quasi-totalité de ces pays appartienne au « Sud » peut accréditer la thèse précédente. La guerre traduirait en effet le retard pris dans le processus d'ouverture liée à la mondialisation par les pays belligérants, voire leur exclusion du champ de la mondialisation. On peut de façon très différente considérer que ces « nouvelles guerres » sont spécifiques à la mondialisation, qu'elles n'en sont pas des manifestations exogènes [Serfati : 2004]. Ainsi, les pays frappés par ces guerres ont des degrés d'ouverture (mesurées par le rapport des exportations au PIB) plus élevés lors des guerres qu'avant leur déclenchement ou leur reprise [UNCTAD : 2004]. Les ressources naturelles, dont beaucoup n'exigent pas de « longs détours de production » pour être valorisées, sont recyclées de façon licite ou illicite sur les marchés internationaux. Elles constituent de ce fait un ferment mais aussi un vecteur de pérennisation de ces guerres [Le Billon : 2005].

Le versant « économique » du RID traduit également une intensification de la relation de la défense à l'économie politique de la mondialisation. Au cours de la période de « guerre froide », qui fut également une « coexistence pacifique » entre les deux grandes puissances, les systèmes militaro-industriels ont joué un rôle important, mais qui est resté limité à la dynamique industrielle et technologique de certains pays. Depuis le début de cette décennie, les reconfigurations institutionnelles des systèmes militaro-industriels qui ont été mentionnées ont facilité leur déploiement dans l'espace mondial (alliances transatlantiques) et accru leurs relations aux industries civiles (technologies de l'information et sécuritaires, gouvernance d'entreprise fondée sur la valeur actionnariale).

8. Le document « *Pour une Europe en sécurité dans un monde meilleur* » proposé par Javier Solana et adopté par le Conseil européen de Bruxelles en décembre 2003 recense cinq menaces pour l'Europe : la « faillite des États » en raison d'une mauvaise gouvernance, les conflits régionaux (tels que ceux de la Région des grands lacs) qui impactent directement les intérêts des Européens, le crime organisé, le terrorisme, et les menaces proprement militaires (armes de destruction massive).

CONCLUSION

L'inévitable diversité des courants hétérodoxes en ÉPI constitue un obstacle majeur pour les travaux qui entreprennent de rendre compte synthétiquement de leurs apports. Face à cette difficulté, nous avons choisi de nous en tenir à l'énoncé de quelques-unes des critiques partagées qu'ils opposent aux courants orthodoxes. Nous avons ensuite voulu montrer, dans un domaine peu exploré par l'ÉPI hétérodoxe, que la notion de régime international peut être mobilisée, non pas dans un cadre d'analyse « stato-centrée », comme « l'objet » défense pourrait le suggérer, mais d'une manière qui rende compte des interactions changeantes de l'économie et du politique à l'ère de la mondialisation.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- BARRO R. J. [1996], « Democracy and Growth », *Journal of Economic Growth*, vol. 1, n° 1, p. 23-24.
- BERTHAUD P. [2001], « Intégration internationale. L'apport de l'économie politique internationale revisité », *Actes du forum de la régulation 2001*, Paris, www.theorie-regulation.org.
- CHAVAGNEUX Ch. [2004], *Économie politique internationale*, La Découverte, Paris.
- CONSEIL ÉCONOMIQUE DE DÉFENSE [2005], *L'économie de la défense 2005*, sga/daf/oed.
- COX R. W. [1987], « Pax Americana », in R. W. COX (dir.), *Production, Power and World Order : Social Forces and the Making of World History*, Columbia University Press, New York, p. 211-267.
- COX R. W. [1999], « Political Economy and World Order : Problems of Power and Knowledge at the Turn of the Millenium », in R. STUBBS et G. R. H UNDERHILL (dir.), *Political Economy and the Changing Global Order*, (1^{re} éd. 1994), Oxford University Press, Don Mills, Ontario, p. 25-37.
- DOCKES P. [1999], *Pouvoir et autorité en économie*, Economica, Paris.
- DUSSAUGE P. et CORNU C. [1998], *L'industrie française de l'armement. Coopérations, restructurations et intégration européenne*, Economica, Paris (2^e éd.).
- GILPIN R. [1987], *The Political Economy of International Relations*, Princeton University Press, Princeton NJ.
- GILPIN R. [2001], *Global Political Economy. Understanding the International Economic Order*, Princeton University Press, Princeton NJ.
- HODGSON G. M. [1996], *Economics and Institutions*, Polity Press, Cambridge.
- KÉBABDJIAN G. [1999], *Les théories de l'économie politique internationale*, Le Seuil, Paris.
- KIRSHNER J. [1998], « Political Economy in Security Studies After the Cold War », *Review of International Political Economy*, vol. 5, n° 1, p. 64-91.
- LE BILLON Ph. (dir.) [2005], *The Geopolitics of Resource Wars. Resource Dependence, Governance and Violence*, Frank Cass, Londres.
- MASTANDUNO M. [1998], « Economics and Security in Statecraft and Scholarship », *International Organization*, vol. 52, n° 4, automne, p. 825-854.

- MAMPAEY L. et SERFATI C. [2004], « Les groupes de l'armement et les marchés financiers : vers une convention "guerre sans limites" ? », in CHESNAIS F. (dir.), *La finance mondialisée, racines sociales et politiques, configuration, conséquences*, La Découverte, Paris, p. 223-251.
- PALAN R. (dir.) [2000], *Global Political Economy. Contemporary Theories*, Routledge/RIPE, Londres.
- Review of International Political Economy* [1994] « Editorial : Forum for Heterodox International Political Economy », vol. 1, n° 1, p. 1-28.
- ROSAMOND B. [2000], *Theories of European Integration*, Palgrave, Londres.
- RUGGIE J. G. [1998], « What Makes the World Hang Together ? Neo-Utilitarianism and the Social Constructivist Challenge », *International Organization*, vol. 52, n° 4, automne, p. 855-885.
- SERFATI C. [2003], « La défense, un bien public mondial ? », in Ch. DEBLOCK et O. DELAS (dir.), *Le bien commun comme réponse politique à la mondialisation*, Bruylant, Bruxelles.
- SERFATI C. [2004], *Impérialisme et militarisme, Actualité du XXI^e siècle*, Page Deux, Lausanne.
- SERFATI C. [2005], « Le rôle du pouvoir militaire des États-Unis dans la mondialisation », in HUGON Ph. et MICHALET Ch.-Al. (dir.), *Les nouvelles régulations de l'économie mondiale*, Karthala, Paris, p. 69-86.
- SERFATI C. [2006], « Économie (s) politique (s) de la mondialisation », in SERFATI C. (dir.), *Mondialisation et déséquilibres Nord-Sud*, P.I.E.-Peter Lang, Bruxelles.
- SINGER P. W. [2003], *Corporate Warriors. The Rise of the Privatised Military Industry*, Cornell University Press, Ithaca.
- STRANGE S. [1996], *The Retreat of States, The Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge University Press, coll. « Cambridge Studies in International Relations », Cambridge.
- STRANGE S. [1997], « Territory, State, Authority and Economy : A New Realist Ontology Global Political Economy », in COX R. (dir.), *The New Realism : Perspectives on Multilateralism and World Order*, McMillan Press, Londres, p. 3-19.
- STRANGE S. [1998], « International Political Economy : Beyond Economics and International Relations », *Économies et sociétés*, Série P « Relations économiques internationales », vol. XXXIV, n° 4.
- UNCTAD [2004], *The Least Developed Countries Report 2004*, United Nations, Genève.
- UNDERHILL G. [1999], « Introduction : Conceptualizing the Changing Global Order », in STUBBS R. et UNDERHILL G. (dir.), *Political Economy and the Changing Global Order*, Oxford University Press, Don Mills, p. 3-25.

II.

Commerce, monnaie, finance

Présentation

Pierre Berthaud

Quels outils et quels effets de connaissance apporte l'ÉPI pour l'analyse du pouvoir et du politique en économie internationale ? Cette partie explore les réponses dans les domaines du commerce, de la monnaie et de la finance, ceux qui sont habituellement couverts par les manuels d'économie internationale, ceux aussi où les besoins de coopération entre les États se sont manifestés le plus tôt et le plus constamment depuis deux siècles.

L'apport le plus original de l'ÉPI tient certainement à la théorie des régimes internationaux ; surtout si on y voit, comme le soutient Keohane [1984], une généralisation de la théorie de la stabilité hégémonique et une conceptualisation de la coopération interétatique. La théorie des régimes internationaux ne résume ni n'épuise à elle seule le programme de recherche de l'ÉPI. Elle est une théorie des coopérations que les États développent pour harmoniser leurs pratiques ou répondre à des problèmes d'action collective. Ce faisant, elle ne couvre qu'une partie limitée des questions relatives à l'ordre international [Young : 1996]. Malgré la masse des travaux accumulés depuis les premières formulations des années 1970, la théorie des régimes est également encore une « théorie dans l'enfance » [Young : 1996, p. *xii*]. La plus grosse part des développements porte sur la création des régimes internationaux – leurs conditions de possibilité. Par comparaison, la question de leur effectivité (*effectiveness* : celle de leur emprise sur le « réel » et des comportements qu'elle induit) est beaucoup moins élaborée.

À ce point, on peut proposer une définition des régimes internationaux plus utile que celle, classique, de Krasner¹. Un régime est (a) une procédure interétatique ; (b) de normalisation ou de résolution d'un problème d'action collective ; (c) dans un domaine donné des relations internationales ; et (d) son effectivité repose sur des règles à effet indirect qui laissent aux États participants des libertés (sinon toute liberté) pour en internaliser les effets – c'est-à-dire pour s'y adapter.

1. « Les principes, normes, règles et procédures de décision autour desquels convergent les anticipations des acteurs dans un domaine donné d'interaction » [Krasner : 1983, p. 1].

(a) Les principes, règles, normes et procédures de comportement qui sont au cœur de la définition de Krasner sont déterminés en dernier ressort par les États et par eux seuls. On ne saurait donc parler de régimes internationaux pour qualifier les systèmes de règles ou de codes de conduite que se donnent les acteurs non étatiques (des firmes par exemple) pour accompagner, compléter ou corriger le jeu de la main invisible. Il est vrai qu'en pratique, il est de plus en plus difficile de tracer une ligne précise entre les règles publiques que fixent les États et les règles que se donnent les acteurs de marché. Les régimes internationaux pourraient ainsi être progressivement remplacés par des logiques d'autorégulation des marchés – les États se limitant à veiller au bon respect de ces règles sans intervenir collectivement dans leur définition.

(b) Il convient de distinguer (au moins) deux types différents de régimes internationaux. Les premiers consistent, pour les États, à adopter des standards communs permettant ou facilitant les activités, notamment en diminuant les *coûts de transaction*. Ce type de régime relève de la logique de la *normalisation*. Des exemples classiques sont fournis par les règles sur le partage des routes dans le transport aérien ou par les règles sur les normes comptables. Les enjeux de pouvoir sont loin d'y être négligeables ; le standard qui s'impose comme la norme commune est ainsi souvent celui d'un pays dominant ou d'un groupe réduit de pays dominants. Pourtant, ce type de régime reste relativement simple parce que les membres ont peu ou pas d'incitation à y déroger ; ces régimes sont aussi très stables du fait des coûts très élevés de la réversibilité (l'exemple classique est ici celui du choix de la conduite à gauche ou à droite).

Il en va différemment des régimes qui s'attaquent à un problème d'action collective – donc à des conflits d'intérêts et non à une simple hétérogénéité des préférences sur la manière de réduire les coûts de transaction. À la suite de Stein [1983], on est alors conduit à distinguer dans cette classe de régimes internationaux, ceux de la coordination et ceux de la collaboration : le régime de la *coordination* correspond à un environnement où la coopération est souhaitable (source de gains potentiels) tandis que la logique de la *collaboration* émane d'un environnement de défiance réciproque entre les États (avec risque permanent de défection et de *free riding*, même après la constitution du régime).

(c) La possibilité de former un régime dépend dans tous les cas de l'identification d'un problème à résoudre. Cela suffit pour écarter pratiquement toute possibilité de régimes globaux ou transversaux. Un régime se limite de fait à un domaine particulier des relations internationales. Il est spécialisé (*issue area*). Cette caractéristique n'empêche pas les principes et règles fondamentaux d'un régime de pouvoir être transposés à un autre domaine. Il en va ainsi des clauses de non-discrimination (clauses de la nation la plus favorisée et du traitement national) définies par le GATT pour le domaine du commerce et qui se retrouvent aujourd'hui dans de très nombreux autres accords. Mais cette possibilité ne remet pas en cause le caractère spécialisé des régimes.

(d) L'effectivité d'un régime international s'apprécie en dernier ressort au regard des règles d'internalisation qu'il incorpore. Les économistes sont les mieux placés pour étudier les effets d'internalisation induits par l'interdépendance. Ils disposent pour cela d'outils puissants comme, par exemple, le théorème Stolper-Samuelson qui précise les effets d'inégalité sociale qui accompagnent l'ouverture commerciale. Les régimes internationaux se situent dans l'entre-deux de l'absence de règles collectives et d'un système de normes supranationales. Ils incorporent des règles d'internalisation contraignantes pour les États, mais leur laissent aussi des marges de manœuvre pour les mettre en œuvre et s'y adapter. Leur effectivité s'appuie donc sur des règles (collectives) à *effet indirect* [Kébabdjian : 2006]. L'effectivité d'un régime international peut alors être jugée au regard du degré de contrainte de ses règles et de l'impact direct et indirect qu'elles auront sur les comportements publics et de marché.

Les textes rassemblés dans cette partie ne se conforment pas tous à ces éléments de définition et ne se réfèrent pas tous à la théorie des régimes internationaux, mais on se devait de rappeler cette théorie pour expliciter les non-dits de certains de ces textes.

Le texte de Mehdi Abbas s'attache à analyser la source du paradoxe de la coopération dans un monde d'égoïstes (« dilemme du prisonnier ») concernant les relations commerciales. Les soi-disant « crises » qui se succèdent dans l'agenda du GATT et de l'OMC sont interprétées comme des phases normales du régime international – on pourrait même dire des preuves de sa vitalité, n'était la difficulté à trouver un *modus operandi* pour éviter que ces crises ne finissent par le déstabiliser.

Benoît Daviron et Tancrede Voituriez cherchent à montrer que l'intégration des questions agricoles dans l'agenda de l'OMC s'est soldée paradoxalement par la disparition de tout régime agricole car les « valeurs communes » qui conditionnent l'existence d'un régime international se sont diluées, pour ce qui concerne le domaine agricole, dans l'agenda plus large de l'Organisation.

Les contributions suivantes portent sur la monnaie et la finance internationales – les deux étant en pratique difficiles à dissocier.

La contribution de Gérard Lafay sur le change pose une question préalable à toute démarche d'ÉPI sur le sujet : les États ont-ils (encore) le choix ? Pour l'auteur, la neutralité de la monnaie (on pourrait aussi dire sa « dépolitisation ») est un dogme de la théorie économique dominante auquel le traité de Maastricht s'efforce de donner vie en Europe. Mais l'examen des stratégies de change menées par les États montre que la dépolitisation de la monnaie suivant le modèle européen n'est pas la voie suivie par les autres pays – à commencer par les États-Unis.

Pour Gérard Kébabdjian, l'ÉPI peut épargner de longs et coûteux détours à l'économie internationale. Ainsi, la distinction que la théorie des régimes internationaux permet d'établir entre un système et les différents régimes qui l'organisent suffit pour conclure que le système monétaire (et financier) international

ne s'est pas effondré ou volatilisé avec la fin des accords de Bretton Woods. Ce préalable conduit l'auteur à décrire de manière très synthétique quelques-uns des traits fondamentaux de ce système et à s'interroger sur le type de système international qui prévaut actuellement.

La perspective adoptée par Jean-François Vidal est plus large (elle englobe complètement la monnaie et la finance) et plus historique. Elle intervient dans la discussion sur les régimes en posant la question de leur effectivité. Sa conclusion fait écho à celle de Gérard Kébabdjian. Tous deux observent en effet qu'un glissement se produit en direction d'un régime « mou » où les règles contraignantes du passé s'estompent devant des procédures plus *market friendly*.

Le texte de Philippe Norel s'inscrit dans une perspective historique et s'interroge sur la contribution de la théorie des régimes à l'analyse de la globalisation. Son cheminement le conduit à insister sur les effets d'internalisation (qu'il nomme effet d'intériorisation) et, par conséquent, sur la capacité des régimes à changer en profondeur les comportements des acteurs. Cette analyse le situe sur le terrain de l'effectivité des régimes et le conduit à se rapprocher de la vision constructiviste – celle dont Katzenstein *et al.* considèrent dans leur *survey* de l'ÉPI [1998] qu'elle a le plus fait progresser la théorie des régimes au cours des dernières années.

On tire finalement deux grands enseignements à la lecture de ces six textes. D'une part, on peut verser au crédit de la théorie des régimes d'avoir réussi à convertir un terme « banal » ou extraordinairement polysémique en un concept relativement bien défini, qui permet aussi bien de revisiter synthétiquement l'histoire des systèmes commerciaux et monétaires internationaux que de s'interroger sur leurs évolutions et certains de leurs problèmes actuels. En cela, la théorie des régimes donne un sens beaucoup plus précis aux notions d'ordre, de crises et de cycles, des notions familières aux économistes qui étudient les questions commerciales et monétaires internationales. Elle mérite de figurer plus que ce n'est encore le cas dans la boîte à outils de l'économie internationale. D'autre part, l'économiste ne doit pas pour autant ignorer que cette théorie est elle-même encore loin d'être achevée, et qu'il a par conséquent un rôle à jouer dans sa mise en œuvre et son développement analytique concernant non seulement les domaines classiques du commerce, de la monnaie et de la finance, mais également des domaines plus nouveaux et originaux.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- HASENCLEVER Andreas, MAYER Peter et RITTBERBER Volker [1997], *Theories of International Regimes*, Cambridge University Press, coll. « Cambridge Studies in International Relations », Cambridge.
- KATZENSTEIN Peter, KEOHANE Robert et KRASNER Stephen [1998], « International Organization and the Study of World Politics », *International Organization*, vol. 52, n° 4, p. 645-685.
- KÉBABDJIAN Gérard [2006], *Europe et globalisation*, L'Harmattan, Paris.
- KÉBABDJIAN Gérard [1999], *Les théories de l'économie politique internationale*, Le Seuil, Paris.
- KEOHANE Robert O. [1984], *After Hegemony : Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton University Press, Princeton NJ.
- KRASNER Stephen D. (dir.) [1983], *International Regimes*, Cornell University Press, Ithaca.
- STEIN Arthur A. [1983], « Coordination and Collaboration : Regimes in an Anarchic World », in S. D. KRASNER (dir.), p. 115-140.
- YOUNG Oran R. [1996], « Introduction », *The International Political Economy and International Institutions*, vol. II, Edward Elgar, Cheltenham.

Une économie politique de l'agenda commercial multilatéral

*Mehdi Abbas**

L'Organisation mondiale du commerce (OMC) est officiellement entrée en fonction le 1^{er} janvier 1995. Les États membres lui reconnaissent les missions suivantes : être l'enceinte pour les négociations commerciales concernant les accords plurilatéraux et multilatéraux ; assurer la mise en œuvre, l'administration, le fonctionnement et la réalisation des objectifs des accords dont elle a la charge ; administrer la procédure de règlement des différends et du mécanisme d'examen des politiques commerciales ; coopérer avec la Banque mondiale et le Fonds monétaire international en vue d'élaborer des politiques économiques plus cohérentes au niveau mondial [GATT : 1994].

Comme en témoigne son agenda à la fois évolutif et extensif, l'OMC est appelée à se prononcer sur tout ce qui relève des politiques commerciales régulant les échanges internationaux des biens et services. Elle traite des mesures commerciales liées aux investissements internationaux et à la propriété intellectuelle. Au travers de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce (TBT) et de l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS), elle est le lieu où se négocient les règles d'encadrement des échanges internationaux en matière sanitaire, phytosanitaire. À ceci, il faut ajouter la création de plusieurs groupes de travail (commerce et concurrence ; commerce et investissement ; commerce et environnement ; commerce, dette et finance ; commerce et transfert de technologies). Il apparaît ainsi réducteur de voir en l'OMC une organisation traitant uniquement du commerce international des biens et services et des pratiques étatiques associées à ces échanges (généralement des droits de douane et des restrictions quantitatives). En outre, à rebours d'une problématique normative opposant libre-échange et protectionnisme, le régime commercial de l'OMC véhicule une conception de la régulation de l'échange international qui d'une part s'éloigne de la distinction entre politique commerciale et politique économique en général, et d'autre part confère à

* LEPH-CNRS et université Grenoble-II. E-mail : mehdi.abbas@upmf-grenoble.fr

l'État l'articulation contradictoire entre intégration économique internationale et intégration socio-économique nationale.

C'est pourquoi, rétrospectivement, le régime de l'OMC est marqué par un mouvement paradoxal : l'extension de son domaine de compétence et des questions sur lesquelles l'institution est appelée à se prononcer ; simultanément, des blocages significatifs et une absence d'avancées notables sur la substance des négociations, conduisant certains à conclure que l'OMC serait inutile [Chavagneux : 2003], voire qu'elle serait morte [Cohen : 2003] – en écho au « *GATT est mort!* » de Lester Thurow une décennie auparavant. Comment en rendre compte ?

Ce chapitre propose une économie politique de l'agenda de l'OMC et des enseignements qu'on peut en tirer concernant le régime commercial multilatéral tel qu'il se construit dans la négociation internationale depuis la conférence de Marrakech (1994) jusqu'à celle de Hong Kong (2005), en explicitant comment ce régime a été structuré par une « conflictualité constructive ». Le point de départ de l'analyse est qu'il n'y a pas identité d'objectifs, de préférences et donc d'intérêts entre les différents États. Dès lors, la règle logique de fonctionnement d'une institution internationale telle que l'OMC, organisation fondée sur ses membres (*member-driven organization*), est la crise. Et ce qu'il faut expliquer, c'est pourquoi celle-ci peut ne pas se manifester pendant une certaine période, mais également pourquoi elle peut être source d'une dynamique institutionnelle malgré et en partie à cause des contradictions qui structurent l'Organisation. En d'autres termes, comment s'organise un régime commercial – c'est-à-dire une forme de régularité des comportements, de communauté de principes et des règles partagées par les membres –, au-delà de l'hétérogénéité des préférences et de l'antagonisme des intérêts ?

L'analyse rétrospective de l'agenda de l'OMC montrera l'évolution de la vocation de l'Organisation et le rôle de la dynamique des rapports interétatiques dans le processus semi-coopératif d'élaboration du régime commercial multilatéral. Ce cadrage permettra alors de montrer comment paradoxalement l'antagonisme des préférences a pu être facteur d'édification d'un régime international. Cependant, cette conflictualité du régime commercial multilatéral n'a pas pour unique cause l'hétérogénéité des préférences étatiques, et il importera de voir qu'elle résulte aussi de la nature de la régulation multilatérale.

1994-2004 : LES TROIS PHASES DE L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

En dix ans, l'agenda de l'OMC a connu trois phases, rythmées par les différentes conférences ministérielles.

La première phase s'étend de Marrakech (avril 1994) à Seattle (décembre 1999). Elle est consacrée à la consolidation des négociations du cycle d'Uruguay. Ce

dernier a fait œuvre constituante plus que libérale en introduisant des secteurs précédemment exclus (agriculture, textile, investissement, services, normes techniques, etc.) dans la norme multilatérale et dans le cadre d'accords internationaux contraignants. Cette consolidation institutionnelle s'est accompagnée de l'achèvement des négociations et de la signature de trois accords (Accord sur les technologies de l'information, Accord sur la libéralisation des télécommunications de base, Accord sur la libéralisation des services financiers), et la conférence ministérielle de Singapour (décembre 1996) a approfondi ce mouvement de libéralisation en inscrivant à l'ordre du jour quatre nouveaux thèmes de discussion : investissement ; concurrence ; facilitation des échanges ; et libéralisation des passations de marchés publics.

L'échec de Seattle clôt cette phase non conflictuelle de l'agenda et inaugure la crise de légitimité et de vocation d'une OMC qui serait désormais sans objet¹. Cette situation s'est prolongée jusqu'à la conférence ministérielle de Doha (novembre 2001). Le contexte géopolitique du moment – la conférence était le premier rendez-vous de la communauté internationale post-attentat du 11 septembre – et la nécessité pour les États-membres d'éviter de reproduire Seattle pour sauvegarder l'architecture commerciale multilatérale, ont conduit au lancement d'un programme ambitieux de négociations : l'agenda de Doha pour le développement (ADD)².

L'ADD se devait d'être consensuel et de répondre aux critiques adressées à l'OMC [ONU : 2000 ; OXFAM : 2002]. En faisant du développement l'objectif prioritaire des négociations, l'ADD marque une réorientation radicale de l'agenda commercial et ouvre la troisième phase de l'agenda de l'Organisation. Cette priorité accordée au développement devait impliquer que chaque accord de l'OMC soit analysé à l'aune de son impact sur le développement économique des États-membres et non pas de son impact sur le fonctionnement du système commercial multilatéral. La libéralisation n'est plus la finalité des négociations. Elle devient un moyen parmi d'autres, la finalité étant le développement économique.

L'ADD a toutefois très vite rencontré de nombreux blocages. Le dossier agricole est celui qui retient l'attention, mais concrètement aucun volet majeur

1. La crise asiatique (été 1998) et ses prolongements constituent aussi des éléments de remise en cause de l'agenda commercial.

2. L'ADD comporte à l'origine cinq thématiques : *i) libéralisation des échanges* ; *ii) réglementation* : aménagement d'un certain nombre d'Accords de l'OMC (procédure de dumping et anti-dumping ; règlement des différends ; règles relatives aux accords commerciaux régionaux ; Accord ADPIC sur la propriété intellectuelle) ; *iii) « Questions de Singapour »* : facilitation des échanges, transparence des marchés publics, investissement, politiques de concurrence ; *iv) volet institutionnel* : problème de la « mise en œuvre » (respect des obligations négociées, difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de certains accords antérieurs...), qui est une revendication majeure des PED-PMA ; problème de la rénovation du « traitement spécial et différencié » en faveur des PED ; *v) création de deux groupes de travail* (sans mandat de négociation) « commerce, dette et finance » et « commerce et transfert de technologies ».

(services, accès aux marchés pour les produits non agricoles, propriété intellectuelle) n'a avancé. Depuis près de quatre ans, le bilan est faible. L'impossibilité de concilier les intérêts des principaux États sur trois dossiers (agriculture, questions de Singapour et subvention sur le coton) a conduit à l'échec de la conférence de Cancun (septembre 2003). En réponse, les membres se sont engagés dans une redéfinition radicale du contenu des négociations qui a abouti au « paquet de juillet » (juillet 2004). Ce dernier, définissant les « cadres de négociation » sur l'agriculture et les produits industriels, a certes évité l'arrêt définitif des négociations, mais en recentrant l'ADD sur la libéralisation des échanges, tandis que les États qui, parmi les PED, étaient opposés aux questions de Singapour ont obtenu qu'il ne demeure de ce dossier que les négociations sur la facilitation des échanges. Et le compromis issu de la conférence ministérielle de Hong Kong réduit encore la portée de l'ADD en le transformant en une négociation commerciale standard d'accès aux marchés.

Cet historique montre donc combien la vocation de l'OMC a évolué en fonction du contexte macroéconomique et du contexte institutionnel. De sorte que le régime commercial ne répond pas nécessairement à la rationalité des intérêts économiques objectivement donnés et intégrés dans les préférences des acteurs. Il ne répond pas nécessairement non plus à un projet cohérent ou à une finalité précise, mais résulte de compromis économico-politiques dont la vocation essentielle est d'articuler l'hétérogénéité des préférences. Il convient également de prendre en compte les asymétries de pouvoir, les rapports de puissance et de contrainte dans la compréhension de cet agenda commercial.

L'ÉVOLUTION DE L'ÉQUILIBRE GÉOÉCONOMIQUE AU SEIN DE L'OMC

L'OMC, en tant que structure d'encadrement de l'économie internationale, est traversée par deux tendances *a priori* contradictoires de la mondialisation : la pluralisation des sources de richesse dans l'économie mondiale ; la réactivation des puissances nationales.

L'affirmation contradictoire des économies du Sud

Le lancement d'un cycle pour le développement traduit l'évolution du rapport de force institutionnel en faveur du Sud et montre qu'il n'est plus possible de faire abstraction de ces pays. Cela montre également que le cadre institutionnel offre des marges de manœuvre aux pays les plus faibles ne reproduisant pas de façon mécanique la réalité des rapports de forces structurels.

Jusqu'à la conférence ministérielle de Seattle, la politique commerciale était rythmée par le dialogue entre les deux principaux pôles économiques mondiaux (États-Unis et Union européenne) auxquels s'agrégeaient quelques exportateurs

agricoles du Sud (Argentine, Brésil) associés aux exportateurs libéraux du Nord au sein du Groupe de Cairns. Désormais, les PED-PMA, majoritaires à l'OMC (deux tiers des 150 membres), ont intégré la capacité de blocage que leur offre la règle du consensus. C'est parce qu'elles ont internalisé les grandes lignes du régime de l'OMC que les économies du Sud s'affirment dans les négociations. À cela s'ajoute l'action des ONG et de la CNUCED depuis la conférence ministérielle de Genève (1998), leur apportant un soutien technique et une expertise qui leur faisaient défaut jusqu'alors.

Il convient cependant de nuancer le propos. L'affirmation des économies du Sud à l'OMC résulte essentiellement de l'action des puissances économiques émergentes (Brésil, Chine, Inde) sur des dossiers relevant d'un schéma classique de division internationale du travail. Ce rééquilibrage est porteur de contradictions entre le Nord et le Sud mais aussi au sein du Sud, comme l'attestent l'impact du démantèlement de l'accord textile-vêtements et les conséquences sur les pays ACP de la victoire du Brésil dans le différend sur le sucre. En fait, la plupart des pays du Sud n'ont pas une stratégie pro-active de négociation et l'accord-cadre de Genève marque même un quasi-abandon de la rénovation du traitement spécial et différencié et de la question de la « mise en œuvre », pourtant au cœur de l'ADD. D'ailleurs, si l'affirmation des économies du Sud en 1999 a dans un premier temps conduit au lancement du cycle de Doha, l'échec de Cancun n'a pas donné lieu à un schéma identique. Au contraire, il a incité les pays industrialisés à vouloir une réforme de l'OMC pour s'assurer que de telles conférences ministérielles ne se reproduiraient plus. À terme, il semble improbable que le *design* institutionnel de l'OMC n'évolue pas vers une « OMC à plusieurs niveaux » et donc un « multilatéralisme gigogne » [Cornford : 2004] résultant d'une officialisation de la différenciation des économies du Sud.

La fin des stratégies collectives de négociation

La différenciation du Sud était largement entamée lors du cycle d'Uruguay. Plusieurs éléments expliquent son approfondissement. Tout d'abord, la divergence des trajectoires et performances économiques des pays, particulièrement au Sud. Ensuite, le *design* institutionnel (26 comités et sous-comités) et les caractéristiques des négociations commerciales multilatérales (NCM), à la fois multipartites et multirôles [Zartman : 1989], rendent possible la multiplication des positions et donc les possibilités de coalitions *ad hoc*. Par ailleurs, la nature multisectorielle des négociations permet à un pays de multiplier ses options offensives ou défensives dans les négociations, et donc ses possibilités de coalition. À cela s'ajoute enfin l'absence d'un agenda pro-actif de négociations pour la majorité des PED, ce qui les conduit à opter pour le rattachement à la stratégie d'un grand pays, souvent un *hegemon* régional (Brésil, Inde, Chine, Afrique du Sud).

LES PRINCIPALES COALITIONS AU SEIN DE L'OMC

Outre les regroupements régionaux (UE, Groupe Afrique, etc.), on identifie :

- Le G90 regroupe les pays les moins avancés, l'Union africaine et les pays ACP.
- Le G33 : environ 40 pays en développement se préoccupant prioritairement des conséquences de la libéralisation agricole sur la petite paysannerie.
- Le G20 : Afrique du Sud, Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Chine, Cuba, Égypte, Inde, Indonésie, Mexique, Nigeria, Pakistan, Paraguay, Philippines, Tanzanie, Thaïlande, Venezuela et Zimbabwe.
- Le G10 : Bulgarie, Corée du Sud, Islande, Israël, Japon, Liechtenstein, Mauritius, Norvège, Suisse et Taiwan.
- Le Groupe de Cairns est composé des nations agro-exportatrices et soutenant très peu leur agriculture : Afrique du Sud, Argentine, Australie, Bolivie, Brésil, Canada, Chili, Colombie, Costa Rica, Fidji, Guatemala, Indonésie, Malaisie, Nouvelle-Zélande, Paraguay, Philippines, Thaïlande et Uruguay.
- Five Interested Parties (États-Unis, Union européenne, Australie, Brésil et Inde) : pays actifs sur la question agricole.

En conséquence, l'opposition Nord-Sud comme grille de lecture de l'agenda de l'OMC doit être relativisée. Elle est opérationnelle sur les questions globales (mise en œuvre, traitement spécial et différencié) mais pas sur les questions sectorielles. Les phénomènes coalitionnels transcendent le clivage Nord-Sud et apparaissent comme des regroupements circonstanciés en fonction de l'évolution de la négociation : preuve en est la composition flottante du G20, dont certains membres font partie du groupe de Cairns et d'autres du G10 alors que ces trois coalitions défendent des positions parfois contradictoires. Ces phénomènes procèdent également d'un effet d'entraînement recherché par certains pays et d'un effet d'imitation de la part des pays qui n'ont pas de stratégie diplomatique établie.

Il convient donc de relativiser la thèse selon laquelle la crise de l'OMC résulterait de l'accroissement du nombre des pays, aggravant les coûts de transaction et les comportements de resquille. Seule une vingtaine de membres – l'UE ne comptant que pour un – pèse concrètement dans les négociations. Par ailleurs, dans la majorité des cas, la formation de coalitions ramène les conflits de préférences à une confrontation entre deux ou trois propositions.

La permanence d'un groupe hégémonique

Du lancement du cycle de l'Uruguay (1986) à celui de Doha (2001), l'obtention d'un accord reposait sur une entente transatlantique (États-Unis et Union européenne) à laquelle se joignaient le Canada et le Japon, formant la Quadrilatérale, groupe concentrant les rapports d'organisation et de pouvoir. À partir de Doha, un fonctionnement oligopolistique semble prendre forme

avec l'institutionnalisation croissante des « mini-ministérielles³ ». Au duopole traditionnel de l'OMC s'ajoute un G3 composé du Brésil, de l'Inde et de la Chine. Les États-Unis et l'Union européenne sont forcés de reconnaître que désormais, sans discussions directes avec ces pays, la négociation n'avancerait pas. À ce premier cercle, s'ajoutent le cas échéant des pays représentant une offre ou une demande importantes, pays généralement actifs dans des négociations sectorielles.

Les PED-PMA forment un quatrième groupe, dont le pouvoir institutionnel dépend de sa capacité de blocage. Ce groupe trouve dans le G3 élargi à un G20 un allié conjoncturel dans les négociations.

Ce contexte de renouvellement hégémonique amplifie les conflits de préférences entre États et ouvre la question de la modification de l'institution, d'où le débat actuel sur une réforme de l'OMC.

UNE LECTURE DU RÉGIME COMMERCIAL DE L'OMC PAR L'ÉCONOMIE POLITIQUE

Comment comprendre ces transformations de l'agenda de l'OMC ? La chronologie des NCM révèle-t-elle une crise – permanente, dans ce cas – de la gouvernance commerciale ou bien traduit-elle un « conflit coopératif » ?

Selon les approches traditionnelles en ÉPI, l'existence d'un régime international suppose une convergence des préférences et des intérêts des acteurs de ce régime. Le *modus operandi* de l'OMC nous conduit à poser que, à l'inverse, l'antagonisme des préférences peut être un facteur d'édification d'un régime⁴. La dynamique économique et politique conduit à une dynamique institutionnelle structurée par et produisant des conflits dont elle produit simultanément, de façon intentionnelle ou non, des formes de régulation de ces conflits⁵. Dans cette perspective, l'OMC est un forum où s'expriment les préférences et compromis nationaux visant à établir des règles permettant la formulation de politiques commerciales non conflictuelles ou d'établir sinon des mécanismes de règlement de cette conflictualité : d'une part, les États membres constituent un ensemble hiérarchisé et différencié ; d'autre part, les sujets négociés obéissent

3. Les mini-ministérielles regroupent entre 20 et 30 pays selon une périodicité semestrielle. Contrairement à la *stratégie du salon vert* où le directeur général convie un certain nombre de délégués à une réunion au sein même de l'OMC, les mini-ministérielles sont convoquées par un pays qui sélectionne les participants, fixe l'ordre du jour et finance l'initiative.

4. En ce sens, notre analyse est proche de celle de Schelling [1960] qui définit le jeu mixte des États dans les relations internationales comme un jeu mettant aux prises des acteurs liés par une relation à la fois de dépendance mutuelle et de conflit, de partenariat et de compétition.

5. Cette problématique des institutions dans l'économie internationale renvoie à celle de J. R. Commons selon laquelle l'ordre économique correspond à un compromis entre les intérêts et non à un optimum (social ou économique). Aussi, toute dynamique des conflits se double d'une dynamique de résolution des conflits dans laquelle les institutions régulent les interactions et rendent compatibles les antagonismes de préférence.

à des logiques radicalement différentes. Ces deux réalités conduisent à des oppositions d'intérêt et à des antagonismes de préférences entre les États sans pour autant qu'il soit possible de conclure à une anarchie car le comportement international est institutionnalisé. Cela conduit à poser l'hypothèse d'une dynamique du conflit comme mode d'ajustement des comportements des États aux préférences réelles ou anticipées des autres États. De fait, les mécanismes institutionnels (règle de réciprocité, procédure de règlement des différends, mesures de défense commerciale) stabilisent cette dynamique en limitant la conflictualité et permettent la négociation (par exemple, la règle du consensus est une incitation à rechercher un compromis satisfaisant, et ne fait pas de l'OMC une « *organisation médiévale* » selon l'expression de Pascal Lamy).

Cette hypothèse éclaire la dynamique des NCM. Force est de constater qu'il aura fallu quatre ans (1982-1986) pour qu'un consensus favorable au lancement du cycle d'Uruguay émerge. L'histoire du GATT est jalonnée de conférences ministérielles ayant échoué : Montréal (1988), Bruxelles (1990). Cela n'a pas empêché le cycle d'Uruguay de se conclure par une rénovation totale du multilatéralisme commercial. Cette « politique de l'échec » [Wilkinson : 2004] met la pression sur l'ensemble des États-membres, particulièrement ceux à l'origine du blocage. Selon Bhagwati [2004], elle est même la condition préalable à une relance des négociations, ce qui le conduit à relativiser « l'échec » de Cancun.

Un régime international, en délimitant le périmètre de la coopération internationale, définit aussi celui de la conflictualité. Sachant qu'un régime international se décline en deux composantes (principes et normes ; règles et procédures de décision), on peut classer les situations de « coopération conflictuelle » selon la composante affectée :

- situation de consensus, ou non, sur les principes et les normes qui se réfèrent au système de valeurs partagées par les États, c'est-à-dire à la finalité du régime (cas de l'agriculture) ; les États ne convergent pas sur les valeurs et les normes qui sous-tendent la négociation, l'identification et la définition du problème ;

- situation de consensus, ou non, sur les règles et les procédures de prise de décision et de négociation, c'est-à-dire les instruments du régime (cas des services, de l'AMNA). Dans ce cas, les États partagent des valeurs et des objectifs collectifs mais ne sont pas d'accord sur les instruments⁶.

Dans ce cadre, la phase de prénégociation dite de *consensus building* acquiert une importance déterminante car elle permet de définir les modalités, la portée et l'objet des négociations à venir⁷. Concrètement, plus les sujets abordés par

6. Empruntant ici aux conceptualisations de Hisschemöller et Gupta [1999] concernant plus particulièrement la négociation sur l'environnement, nous en assumons l'interprétation analytique.

7. En ce sens, l'échec de Cancun ne peut être comparé à celui de Seattle : Cancun marque une crise dans un processus et avec un agenda de négociation existant ; Seattle a été une crise de l'institution elle-même, qui s'est retrouvée sans objet.

l'OMC porteront sur des questions non commerciales, plus le conflit de valeurs sera important et plus la négociation sera difficile à lancer puis à mener.

Cette conflictualité conduit les États à rechercher des espaces de compromis en développant trois stratégies :

— la première stratégie est celle des coalitions interétatiques, analysée précédemment ;

— la deuxième passe par la multiplication des sujets de négociation : certes l'extension sectorielle du domaine de compétence de l'OMC reflète les transformations structurelles de l'économie internationale ; mais c'est aussi un moyen d'accroître les possibilités de *trade off*, d'autant plus que désormais toute négociation est menée sous le sceau de l'engagement unique. De même, l'inscription à l'ordre du jour des « questions liées au commerce » et des « considérations autres que commerciales » (commerce et clause sociale ; commerce et environnement ; commerce et sécurité animale ; multifonctionnalité agricole ; exception culturelle ; etc.)⁸ permet aux États de se doter d'espaces politiques de négociation et de compromis ;

— la troisième consiste à contourner l'OMC par des négociations bilatérales ou régionales, voire des initiatives unilatérales. Cette stratégie demeure l'apanage des grandes puissances économiques. Elle marque une insatisfaction vis-à-vis de l'institution ; mais elle constitue aussi un moyen de pression sur les pays dont les marges de manœuvre sont moindres afin de soutenir l'institution⁹. Elle éclaire une évolution possible de l'OMC vers une fonction d'interface entre les différents accords bilatéraux ou de résolution des différends en cas d'incompatibilité majeure.

L'ÉVOLUTION DE LA NATURE DU MULTILATÉRALISME EST AU CŒUR DE LA DYNAMIQUE CONFLICTUELLE DU RÉGIME DE L'OMC

Du point de vue de la régulation du système commercial – donc de la vocation et de la nature de la régulation multilatérale –, trois thèses sont en présence. Selon la première, les accords de l'OMC constitueraient un retour aux sources dans le domaine de compétence, mais pas pour ce qui est du contenu donné aux dispositions légales [Diebold : 1996 ; Ruggie : 1994 ; Wilkinson : 2000] : l'inertie

8. Notons que ces thématiques sont dans la majorité des cas en cours de légitimation par les acteurs.

9. Le déroulement de Cancun constitue l'exemple type de cette stratégie. L'initiative Debrez (ministre mexicain président de la conférence) de clore la conférence n'a été prise qu'après consultation et accord du représentant américain (R. Zoellick). Ce dernier voulait mettre les « *won't do countries* » (Brésil, Inde, Chine) au pied du mur. Simultanément, l'USTR indiquait la volonté d'ouvrir des négociations de libéralisation bilatérale. L'un des effets recherchés était d'imposer un retour à la table des négociations multilatérales en ayant un avantage en termes d'initiative, ce qui se concrétise de fait par le compromis de juillet 2004.

institutionnelle résultant de cette situation serait la principale source de blocage de l'Organisation. La deuxième thèse est celle de la continuité, les Accords de l'OMC ne faisant qu'accompagner les évolutions structurelles des relations économiques internationales [Ostry : 2000] : la source du blocage résiderait alors dans les transformations de l'économie internationale, l'Organisation ne faisant que se greffer sur cet état de fait. La troisième thèse développe quant à elle l'idée de la nouveauté et de la rupture entre le multilatéralisme du GATT et celui de l'OMC [Odell : 1998] : les problèmes de l'OMC et des NCM découleraient ainsi d'une transformation dans la substance et la finalité du régime commercial multilatéral.

La transformation de la substance renvoie au fait que les Accords de l'OMC ne portent plus uniquement sur les protections aux frontières mais concernent de plus en plus les « mesures au-delà des frontières ». L'agenda de l'OMC comporte un nouveau corpus de règles avec des recommandations de mise en conformité, des normes de procédures (accords SPS et OTC) et des normes substantives (délais de protection pour les brevets). Il a pour effet de circonscrire le pouvoir discrétionnaire des États dans l'organisation de leur économie et d'encadrer des politiques qui relevaient auparavant de leur domaine réservé (politique environnementale, sanitaire et phytosanitaire, de R & D...). Bien que les Accords admettent le principe de reconnaissance mutuelle, les propositions de négociations privilégient l'harmonisation. Compte tenu des propriétés de l'OMC, il s'agit d'une multilatéralisation, qui admet des marges nationales d'interprétation, de règles à l'origine propres à un espace juridique et normatif. Dans les accords de l'OMC, la contrainte normative pèse sur les producteurs et les produits nationaux et non pas sur les produits d'importation. Les producteurs nationaux doivent respecter les normes nationales alors que ces mêmes normes peuvent être considérées comme discriminantes par les exportateurs étrangers et donner lieu à des différends. De même, la charge de la preuve dans le règlement des différends afférant aux accords SPS et OTC incombe à la partie contre laquelle la plainte est déposée et non pas à la partie plaignante.

De ces éléments se déduit une transformation de la finalité du régime. L'accès aux marchés, au travers de concessions commerciales négociées selon le principe de réciprocité, n'est plus la finalité première des négociations. Il était possible de qualifier le régime GATT de « mercantilisme éclairé » [Krugman : 1992] car les signataires reconnaissaient la prééminence de la politique macroéconomique domestique sur la libéralisation des échanges (article XII). Cette expression ne rend compte désormais que d'une partie de ce régime.

Le multilatéralisme de l'OMC, expression internationaliste d'un « État national concurrentiel » [Cerny : 1997 ; Hirsch : 1995], vise l'amélioration de la contestabilité des marchés nationaux. L'objectif dominant est l'ouverture concurrentielle des espaces économiques au travers de modalités de régulation élaborées internationalement, ce dont rend compte l'expression

d'« internationalisation de l'État » [Cox et Sinclair : 1995], signifiant que des pans entiers des politiques publiques sont désormais négociés, régulés et normés au niveau international. Cette évolution est possible du fait que les compromis internationaux consolident les positions socio-économiques de certains groupes et acteurs nationaux. Ainsi, plutôt que de considérer le régime commercial multilatéral comme l'effet contingent d'une contrainte structurelle, il est possible de le voir également comme le résultat lentement construit par des acteurs qui y trouvent simultanément les arguments d'une rhétorique et les moyens d'une action interne et internationale.

CONCLUSION

On le voit, le croisement des stratégies d'acteurs, des évolutions du contexte et de la dynamique institutionnelle est nécessaire pour rendre compte des transformations du régime de l'OMC. En outre, une analyse en terme de dynamique du conflit permet de saisir le contour, les enjeux et l'évolution de la trajectoire des NCM : celles-ci n'ont pas seulement connu une évolution de leur portée, mais également de leur substance et de leur finalité, amplifiant la conflictualité de toute issue coopérative. On peut alors réfuter la thèse d'une simple adaptation de l'OMC à son contexte, en soulignant l'importance des antagonismes de préférences des États – elles-mêmes issues des demandes différenciées adressées à l'État par les groupes socio-économiques – et l'importance de la conflictualité qui en résulte au sein d'un forum tel que l'OMC. Les dix ans de l'OMC montrent que les États membres sont toujours à la recherche d'un *modus operandi* pour le nouveau régime commercial multilatéral qu'ils ont mis en place.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- BHAGWATI Jagdish [2004], « Don't Cry for Cancun », *Foreign Affairs*, vol. 83, n° 1, janvier, p. 52-63.
- BLACKHURST Richard [1997], « The WTO and the Global Economy », *The World Economy*, vol. 20, n° 5, p. 527-544.
- CHAVAGNEUX Christian [2003], « Inutile OMC ! », *Le Monde*, 19 septembre.
- CERNY Philip [1997], « Paradoxes of the Competition State : The Dynamics of Political Globalization », *Government and Opposition*, n° 32, n° 2, p. 251-274.
- COHEN Daniel [2003], « L'OMC est morte », *Le Monde*, 9 septembre.
- COX Robert et SINCLAIR Timothy [1995], *Approaches to World Order*, Cambridge University Press, Cambridge MA.
- CORNFORN Andrew [2004], « Variable Geometry for the WTO : Concept and Precedents », *UNCTAD Discussion Papers*, n° 171, May.
- DIEBOLD William [1996], « From the ITO to GATT – And Back ? », in Orin KIRSHNER (éd.), *The Bretton Woods-GATT System*, Armonk, New York (NJ).

- GATT [1994], *Résultats des négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay. Textes juridiques*, GATT, Genève.
- HIRSCH Joachim [1995], « Nation-State, International Regulation and the Question of Democracy », *Review of International Political Economy*, vol. 2, n° 2, mai, p. 267-284.
- HISSEMOELLER Matthys et GUPTA Joyeeta [1999], « Problem-solving Through International Environmental Agreements : The Issue of Regime Effectiveness », *International Political Science Review*, vol. 20, n° 2, avril, p. 151-174.
- KRASNER Stephen (dir.) [1983], *International Regimes*, Cornell University Press, Ithaca.
- KRUGMAN Paul [1992], « Does the New Trade Theory Require a New Trade Policy? », *The World Economy*, vol. 15, n° 4, juillet, p. 423-441.
- ODELL John. S. [1998], « The United States, The ITO and the WTO : Exit Option, Agent Slack, and Presidential Leadership », in Ann O. KRUEGER (dir.), *The Wto as an International Organization*, University of Chicago Press, Chicago (MI).
- ONU [2000], *La mondialisation et ses effets sur la pleine jouissance des droits de l'homme*, ONU, New York.
- OXFAM [2002], *Rigged Rules and Double Standards : Trade, Globalisation and the Fight Against Poverty*, Oxfam, Londres.
- OSTRY Sylvia [2000], « Looking Back to Look Forward : The Multilateral Trading System after 50 years », in WTO Secretariat (dir.), *From GATT to the WTO : The Multilateral Trading System in the New Millennium*, Kluwer Law International, Boston.
- RUGGIE John. G. [1994], « At Home Abroad, Abroad at Home : International Liberalisation and Domestic Stability in the New World Economy », *Millenium : Journal of International Studies*, vol. 24, n° 3, hiver, p. 507-526.
- RUGGIE John. G. [1983], « International Regimes, Transactions, and Change : Embedded Liberalism in Postwar Economic Order », in KRASNER S. (dir.), p. 195-231.
- SHELLING Thomas [1960], *The Strategy of Conflict*, Harvard University Press, Cambridge MA (traduction française : *Stratégie du conflit*, PUF, Paris, 1986).
- WILLKINSON Rorden [2004], « The Politics of Collapse : Development, the WTO and the Current Round of Trade Negotiations », *IPEG Papers in Global Political Economy*, n° 15, juin.
- WILLKINSON Rorden [2000], *Multilateralism and the World Trade Organisation : The Architecture and Extension of International Trade Regulation*, Routledge, Londres.

Quelle régulation des échanges agricoles internationaux ?
Un éclairage par la théorie des régimes

Benoît Daviron et Tancrède Voituriez***

La rupture apparente que constitue l'intégration récente de l'agriculture dans le « régime OMC » offre l'opportunité d'examiner l'apport de la notion de régime international à l'analyse du commerce international de produits alimentaires. Nous cherchons en particulier à savoir en quoi cette notion aide à comprendre l'élaboration puis la contestation des règles actuelles sur ce commerce international, contestation manifeste par l'échec ou le difficile progrès des négociations à l'OMC dont l'agriculture a été très largement tenue responsable.

À l'aune des critères définissant un régime international (partie 1), deux régimes de commerce agricole peuvent être identifiés depuis l'après-guerre, pour la période 1947-1994, puis 1994 à nos jours : le premier régime (partie 2) est caractérisé par la très grande liberté laissée aux pays dans l'usage des politiques de protection et de stabilisation des marchés domestiques ; le second régime (partie 3) repose sur l'accord agricole signé à Marrakech en clôture de l'Uruguay *round* qui définit une série de règles censées encadrer les politiques agricoles et limiter les effets de distorsion sur les prix et les échanges. Au contraire de son prédécesseur, c'est un régime faible et instable. Nous déduisons en conclusion les conditions d'émergence d'un nouveau régime.

COMMENT DÉFINIR UN RÉGIME INTERNATIONAL
ET SES CONDITIONS D'EXISTENCE

La notion de régime a été développée par les courants néoréalistes ou néolibéraux institutionnalistes, puis par le courant cognitiviste¹. C'est sur ce dernier que nous nous appuyons, particulièrement sur les analyses de Ernst Haas et John Ruggie [Haas : 1980, 1982, 1990 ; Ruggie : 1975, 1982, 1998].

* CIRAD-Nomade, E-mail : daviron@cirad.fr. ** CIRAD-Nomade, E-mail : voituriez@cirad.fr

1. On se réfère ici à la typologie de [Hasenclever *et al* : 1996].

Ces auteurs s'opposent à la théorie de la stabilité hégémonique [Ruggie : 1982] car ils considèrent que la distribution du pouvoir au niveau international ne peut suffire à rendre compte de l'existence et du contenu des régimes en vigueur. Ils s'opposent également au fonctionnalisme du courant libéral institutionnaliste qui explique l'existence d'un régime par le besoin de gérer collectivement des biens définis par nature comme communs à l'humanité.

Pour Haas et Ruggie, deux variables supplémentaires à la distribution du pouvoir (les buts sociaux et la connaissance) doivent être au contraire prises en compte² :

— expression des relations entre la société et l'État, les buts sociaux portent en particulier sur le rôle attribué à l'autorité vis-à-vis du marché. Ruggie [1998, p. 65] affirme que « pour pouvoir dire quelque chose de sensé à propos du contenu des ordres économiques internationaux et à propos des régimes qui les fondent, il est nécessaire de regarder comment le pouvoir et des buts sociaux légitimes fusionnent pour projeter l'autorité politique dans le système international » ;

— la connaissance est au cœur des travaux conduits par Haas. Plus qu'aux « découvertes » scientifiques ou au savoir, Haas [1980, p. 368] s'intéresse au rôle de ce qu'il appelle la « connaissance consensuelle », définie comme « la somme de l'information technique et des théories à propos de cette information qui commandent un consensus suffisant à un moment donné, parmi les acteurs intéressés, pour servir de guide aux politiques publiques conçues en vue d'un certain but social ».

C'est par l'examen de ces deux variables et de leur évolution dans le temps que va pouvoir être interprétée la construction d'un « domaine de sujets » (*issue area*) comme objet d'un régime.

Un domaine de sujets est « un groupe de préoccupations impliquant une interdépendance non seulement entre les pays mais aussi entre les sujets eux-mêmes » [Haas : 1980, p. 365]. Pour Haas, la configuration du « domaine de sujets » (en particulier le nombre de sujets couverts) est déterminante pour aboutir à une solution stable et efficace. La construction d'un domaine de sujets suffisamment large « offre une plus grande chance de solution efficace même quand la base de connaissance est changeante et loin d'être conclusive ». Pour lui, la construction d'un domaine de sujets peut se faire en mobilisant trois types de liens :

2. La définition que donnent Haas ou Ruggie de la notion de régime ne diffère guère de la définition canonique proposée par Krasner. Pour Haas, les régimes sont « des normes, règles et procédures définies de façon à réglementer un "domaine de sujets" » [Haas : 1980, p. 358]. Pour Ruggie, le régime renvoie à « un ensemble d'attentes mutuelles, de règles et réglementations, plans, organisations et engagements financiers qui ont été acceptés par un groupe d'États » [Ruggie : 1975, p. 570].

— un lien tactique lorsque sont associés des sujets sans buts sociaux communs ni connaissance consensuelle (il s’agit juste pour les promoteurs de ce lien d’obtenir un plus grand pouvoir de négociation);

— un lien fragmenté quand les sujets sont réunis pour maintenir en vie une coalition construite autour d’un objectif social donné mais sans qu’existe une connaissance consensuelle sur la façon d’atteindre cet objectif;

— enfin un lien substantif lorsqu’il s’appuie sur un développement intellectuel basé sur une connaissance consensuelle liée à un objectif social reconnu.

Selon Haas, seul le dernier type de lien permet la construction d’un régime international stable et durable. Condition nécessaire mais non suffisante, elle doit être complétée par la présence d’un nombre limité d’États hégémoniques. L’absence d’État hégémonique ne permet pas, y compris en présence de connaissance consensuelle, de déboucher sur un régime.

Sur la base de ces travaux, nous pouvons alors identifier depuis la Seconde Guerre mondiale deux régimes internationaux agricoles que nous caractérisons par trois variables de situation :

— la distribution du pouvoir dans les échanges agricoles : part de marché à l’exportation mais aussi répartition des stocks mondiaux [Mac Calla : 1966];

— les objectifs sociaux exprimés dans les politiques des principaux « pouvoirs » et qui sont lisibles dans les déclarations officielles, les débats au sein des parlements nationaux, les plans, les lois agricoles et les documents stratégiques;

— la connaissance consensuelle telle qu’elle ressort de la littérature académique, en particulier celle des économistes agricoles et la littérature grise comme les rapports d’étude publiés par les institutions internationales.

1947-1994 : UN RÉGIME INTERNATIONAL « ENCASTRÉ » EN AGRICULTURE

Un régime international sans organisation ni règles

Comme l’ont montré Ruggie [1982] et plus récemment Howse [2002], le GATT traduit – et non pas induit – un régime particulier de libéralisation « encastrée » (*embedded*) que décrivent des « sauvegardes, exemptions, exceptions et restrictions, toutes élaborées pour protéger la balance des paiements et une variété de politiques sociales » [Ruggie : 1982, p. 396]. Une des originalités de Ruggie est d’avoir montré que la lettre du GATT n’est pas le résultat d’un compromis par défaut entre parties aux intérêts contradictoires, mais bien l’expression de croyances communes dans l’incapacité du marché – en particulier le marché des produits – à déboucher sur un équilibre stable et

durable de plein-emploi des facteurs dans les économies développées³. Ce sont l'instabilité de l'économie de marchés et le protectionnisme discriminatoire de l'entre-deux-guerres qui forgent l'idée d'une intervention publique nécessaire en même temps que celle de non-discrimination et de libéralisation coordonnée des tarifs douaniers⁴.

L'agriculture, avec quelques nuances, offre une illustration radicale du principe subordonnant les échanges extérieurs à la stabilité domestique. Construit sur la double croyance commune dans une inélasticité de l'offre par rapport au prix assortie d'une tendance structurelle à la surproduction, et dans un objectif de plein-emploi et de parité de revenus entre l'agriculture et les autres secteurs économiques [Daviron et Voituriez : 2003], ce régime comporte deux composantes : une composante générale (règles s'appliquant à l'ensemble du secteur agricole) ; et une composante faite de règles spécifiques aux produits.

La composante générale peut être résumée par la série de dérogations inscrites au sein du GATT à partir de 1947, qui donne à l'agriculture un statut différencié par rapport à l'industrie. Ainsi :

- les restrictions quantitatives à l'importation d'un produit, normalement interdites, sont autorisées lorsque la production intérieure du produit considéré est soumise à certaines restrictions ou à des mesures internes de stabilisation ou de soutien des prix ;
- les subventions aux exportations agricoles sont autorisées, sous réserve que les parts de marché restent équitables (mais le terme « équitable » est difficile à définir) ;
- existent enfin d'autres mécanismes visant à protéger l'agriculture, tels que les prélèvements variables à l'importation et les subventions intérieures.

La composante-produit est formalisée initialement par un jeune organisme international chargé des questions agricoles au sein des Nations unies : l'Organisation pour l'agriculture et l'alimentation (FAO), en remplacement de l'Institut international agricole (IIA) de la Société des nations. Le mandat original de la FAO était d'assurer « la collecte et la dissémination de l'information dans les

3. Qu'il y ait croyance partagée ne signifie pas pour autant qu'un tel partage est spontané. L'autorité des États-Unis dans l'élaboration et la mise en œuvre du GATT a été déterminante : en 1938, conjointement avec la Grande-Bretagne, ils sont à l'initiative d'un accord bilatéral de libéralisation commerciale sur les principes duquel l'accord du GATT sera ensuite constitué dans une version multilatérale (a « *multilateral extension* »).

4. Webb [1953, p. 23-441] souligne la contradiction qui existe entre la large adoption par les économistes de la perspective keynésienne concernant les « affaires domestiques » et leur défense d'une position libérale pour ce qui concerne les échanges internationaux. Il interprète cette contradiction comme le fruit de l'expérience passée : l'entre-deux-guerres aurait convaincu les économistes non seulement de l'impossibilité de mener une politique de contrôle du commerce extérieur qui ne devienne pas tôt ou tard une politique restrictive et discriminatoire, mais aussi de l'impossibilité de coordonner les politiques de protection. On constatera que c'est sur la base du même argumentaire que Krugman a fini par conclure, malgré tout, que le libre-échange est la meilleure politique commerciale pour le bien-être mondial.

domaines de la nutrition, de l'alimentation et de l'agriculture » (Constitution de la FAO, art. I). Active à compter de 1946, elle se consacre d'abord à la mobilisation de ressources alimentaires pour répondre à la crise d'après guerre. Et en septembre 1946 le directeur général de la FAO soumet une nouvelle série de propositions pour la création d'un *World Food Board* qui devrait⁵ :

- « stabiliser les prix des produits agricoles sur les marchés mondiaux, y compris par la fourniture des fonds nécessaires aux opérations de stabilisation,

- établir une réserve alimentaire mondiale afin de faire face à n'importe quelle urgence qui pourrait survenir par des revers (*failures*) de récolte,

- fournir des fonds servant à mettre les excédents agricoles à la disposition de pays où le besoin se fait le plus urgent,

- coopérer avec les organisations actives dans le domaine du crédit international pour le développement industriel et agricole, et celui des politiques agricoles et commerciales afin que leurs objectifs communs soient le plus rapidement atteints ».

La ligne politique du *World Food Board* est celle d'une stabilisation des marchés mondiaux par un ambitieux programme de stockage et de fonds internationaux, idée proche de la proposition anglaise, élaborée par Keynes en 1942 et présentée en 1943 à la conférence de Hot Spring. Cette ligne cependant se déforme au gré des négociations. Une Commission préparatoire est créée en vue de l'éventuel établissement du *World Food Board*. Soulignant l'urgence d'élever à la fois la consommation et la production alimentaires mondiales, elle aborde alors les questions de commerce qui échappent pourtant à la compétence explicite du Board : « pour l'expansion du commerce et la stabilisation des prix, la Commission recommande la consultation intergouvernementale et une action conjointe, en particulier par des accords par produits incluant des clauses pour des réserves en cas de famine, des fonds de stabilisation des prix, et des ventes à des prix "spéciaux" pour les pays souffrant de malnutrition ». La ligne politique n'est donc plus celle d'une stabilisation des marchés par le recours à des stocks internationaux gérés par une entité supranationale, mais le compromis intergouvernemental organisant une gestion concertée des volumes exportés et importés et, au mieux, des stocks nationaux. *In fine*, la Commission ne souscrit plus à l'idée d'un *World Food Board* et privilégie l'inclusion au sein de la FAO d'un Conseil alimentaire mondial composé de 18 pays membres et de représentants des grandes Organisations et agences onusiennes, ainsi que de représentants de la BIRD et du FMI. Le conseil doit avoir la charge, entre autres responsabilités, de suivre les accords intergouvernementaux par produits et de promouvoir la coordination et la cohérence

5. *FAO Information Service Bulletin*, vol. 1, n° 6, 4 octobre 1946 p. 5 (cité in *International Organization*, vol. 1, n° 1, February 1947, p. 121-123).

des politiques agricoles nationales et internationales. En quelques semaines, la ligne politique s'est dédoublée, et si le projet de stabilisation est conservé, s'y surajoutent celui d'un accroissement du commerce en même temps que le renoncement à une administration multilatérale. Cette seconde ligne politique s'inscrit dans la continuité de celle défendue par le département d'État américain contre le ministère de l'Agriculture américain, que rend explicite le *Mutual Aid Agreement* signé en 1942 entre le Royaume-Uni et les États-Unis en vue d'atteindre notamment « l'élimination de toutes les formes de traitement discriminatoire dans le commerce international et [...] la réduction des barrières tarifaires et non tarifaires » (art. VII).

La Commission précise enfin le rôle des accords par produits, qui devront satisfaire trois exigences essentielles, les deux premières étant reprises du projet et de la ligne politique antérieure, le troisième exprimant l'idée de commerce avec le vocabulaire extrêmement prudent et allusif de « déplacement de production » : contribuer à la stabilisation des prix à un niveau acceptable (*fair*) pour les consommateurs et les producteurs ; éviter les restrictions sur la production et stimuler l'expansion de la consommation et l'amélioration de la nutrition ; encourager les « déplacements de production » vers les régions où les produits agricoles sont susceptibles d'être produits le plus efficacement. La charte de La Havane porte l'empreinte de ces deux lignes.

L'Accord sur le blé de 1949 est emblématique des accords produits d'après guerre. Signé par cinq pays exportateurs, dont les États-Unis, et 36 pays importateurs, l'Accord s'écarte considérablement des accords traditionnels de matières premières motivés par l'intérêt des producteurs à stabiliser (soutenir) les prix par des quotas administrés et un contrôle de l'offre [Golay : 1950] apparus durant l'entre-deux-guerres. L'Accord sur le blé est le résultat de négociations au sein du *Wheat Council* dans lequel siègent les nations membres de l'ONU. Selon Golay [1950, p. 442], « la composition du *Wheat Council* est probablement le facteur le plus important expliquant l'évolution d'un accord sur le blé durant une période caractérisée par une offre mondiale réduite et des prix relativement élevés. [...] L'intérêt des pays importateurs, augmenté par celui des États-Unis de réduire le bilatéralisme dans le commerce mondial du blé, a été de fournir l'incitation nécessaire à la création de l'Accord International sur le Blé dans une période où les nations dégageant un surplus exportable avaient peu d'intérêt à collaborer ». L'accord prend la forme d'un contrat multilatéral entre importateurs et exportateurs, les premiers s'engageant à acheter, les seconds à vendre une quantité déterminée de blé dès lors que le prix atteint des seuils supérieurs ou inférieurs, fixés et révisables. Tandis que les forces du marché s'exercent à l'intérieur de ces bornes, les acheteurs ou les vendeurs prennent l'engagement de répondre aux ordres d'achat ou de vente du *Wheat Council* en cas de dépassement des seuils. Les prix du blé échangé en dehors de l'Accord fluctuent librement.

TABEAU 1. – CARACTÉRISTIQUES DES DIFFÉRENTS RÉGIMES RELATIFS AU COMMERCE DE PRODUITS AGRICOLES

Période	Situations collectives			Sujets liés dans la négociation et nature du lien	Régimes		
	Structure de pouvoir	Objectifs sociaux	Connaissance consensuelle		Organisations internationales	Principes	Règles
1947 – 1972 régime « encadré » de l'après-guerre	<ul style="list-style-type: none"> • prédominance des États-Unis au niveau général • Spécifique au produit (nombreux cas d'offreur résiduel) 	<ul style="list-style-type: none"> • plein emploi des facteurs • parité de revenu 	<ul style="list-style-type: none"> • inélasticité-prix de l'offre agricole • excédent structurel de facteurs 	Commerce emploi des facteurs => lien substantif	<ul style="list-style-type: none"> • GATT • FAO • accords produits • CNUCED 	<ul style="list-style-type: none"> • subordination des échanges extérieurs à la stabilité des marchés domestiques • (autosuffisance) 	<ul style="list-style-type: none"> • Peu de règles générales : i) restrictions à l'importation autorisées dans le cadre de programmes de gestion de la surproduction ; ii) usage des subventions à l'exportation autorisé s'il n'est pas fait pour accroître sa part de marché mondial • Nombreuses règles spécifiques aux produits
1972 – 1986 érosion	<ul style="list-style-type: none"> • États-Unis • Union européenne 						
1986 – 1994 contestation	<ul style="list-style-type: none"> • États-Unis • Union européenne • Groupe de Cairns • Banque mondiale 						
1994 – 2001 régime de Marrakech	<ul style="list-style-type: none"> • duopole coopératif États-Unis/Union européenne (1992) 	<ul style="list-style-type: none"> • pauvreté • développement durable 	<ul style="list-style-type: none"> • politique comme facteur d'instabilité • découplage 	Commerce et environnement	<ul style="list-style-type: none"> • OCDE • OMC 	<ul style="list-style-type: none"> • non-discrimination • non-distorsion • transparence 	<ul style="list-style-type: none"> • Nombreuses règles générales : i) accès au marché ii) tarification iii) financement direct par le contribuable iv) baisse des soutiens par les prix v) consensus inversé • Règles spécifiques : Traitement Spécial et Différencié (TSD) pour les pays en développement et les PMA

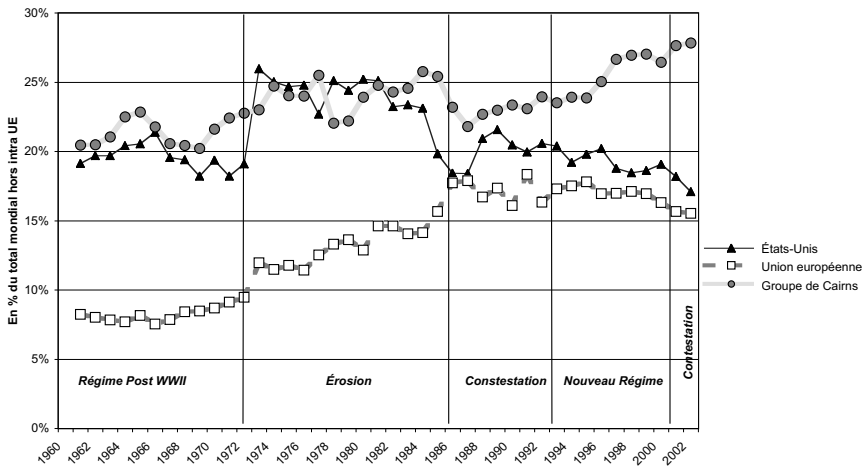
Cet « encastrement » par produit trouve des illustrations similaires dans d'autres accords produits signés sous l'égide des Nations unies : ainsi du sucre (1953), du café (1962), du cacao (1972), du caoutchouc (1979), de la viande (1980), du lait et des produits laitiers (1980) qui, tous, cherchent à encadrer l'ajustement du marché. La même logique prévaut dans l'Arrangement relatif à la viande bovine et l'Arrangement international relatif au secteur laitier, entrés en vigueur après les négociations du Tokyo round. Le tableau 1 (page précédente) résume les caractéristiques du régime en vigueur entre 1945 et 1972.

La contestation de l'encastrement par les nouveaux exportateurs

Le début des années 1970 introduit une rupture radicale dans la dynamique des échanges internationaux de produits alimentaires. Cette rupture se manifeste dans un premier temps par une forte accélération de la croissance des échanges, provoquée par le boom de la demande d'importation de l'URSS, des pays exportateurs de pétrole et des pays bénéficiaires de l'abondance de capitaux bon marché.

Mais l'année 1982 introduit une nouvelle rupture dans cette dynamique : la hausse des taux d'intérêt américains et l'augmentation consécutive du poids de la dette provoquent une contraction de la demande d'importation des produits alimentaires, ce qui exacerbe la concurrence dans un contexte où le nombre d'offeurs s'est accru. La Communauté économique européenne (CEE) est le plus important de ces nouveaux exportateurs (cf. figure 1) : sa part

FIGURE 1. – ÉVOLUTION DES EXPORTATIONS MONDIALES DE PRODUITS ALIMENTAIRES (HORS BOISSONS TROPICALES)



Source : calculs des auteurs d'après CNUCED et FAO (diverses années).

dans les exportations mondiales de produits alimentaires passe entre 1972 et 1986 d'environ 8 à 16% du total mondial (hors commerce intraeuropéen), atteignant alors le niveau des États-Unis. À côté de l'Europe, un certain nombre de pays en développement renforcent leurs positions en construisant de nouvelles filières d'exportation (ces pays ont parfois été désignés par l'expression de Nouveaux Pays Agricoles en référence aux NPI des années 1980) : le Brésil en est une figure emblématique avec une percée spectaculaire sur le marché du soja puis du poulet ; d'autres pays latino-américains (Chili, Argentine) suivent son exemple ; de même, en Asie, avec les exportations thaïlandaises et chinoises de produits non exotiques.

Les prix internationaux reflètent ces tensions entre exportateurs. Malgré des volumes d'excédents souvent inférieurs à ceux des années 1960, les fluctuations des cours sont d'une brutalité et d'une ampleur inégalées depuis la crise des années 1930. Au contraire des États-Unis en pleine difficulté dès 1982 avec l'envolée du dollar, la CEE bénéficie alors d'un répit de quatre années supplémentaires. Mais le retournement du dollar à la fin des années 1980 rompt l'illusion d'une « vocation exportatrice » de l'Europe. CEE et États-Unis, désormais confrontés à la même crise, multiplient les conflits⁶, conséquences d'une surenchère dans l'usage des subventions à l'exportation. Et dans cette période de chute des cours et de concurrence acharnée, les dispositifs institués de stabilisation des marchés agricoles domestiques provoquent une explosion des dépenses de soutien, signe de leur inadaptation à un engagement trop important des agricultures européennes ou américaines dans les échanges extérieurs.

La CEE et les États-Unis s'accordent bientôt sur la nécessité de négocier. Mais leur duopole est contesté, notamment par les NPA qui subissent aussi la crise des marchés agricoles mais dont les ressources publiques ne leur permettent pas de se protéger avec le même volontarisme que les États-Unis et l'Europe. La crise des années 1980 ressuscite ainsi une revendication ancienne de réforme des politiques agricoles des pays riches. En effet, parmi les sujets mis sur la table de négociation par la première CNUCED organisée en 1964 par Raul Prebisch figure l'accès aux marchés agricoles des pays développés [Prebisch : 1964]. Toutefois cette revendication n'obtient alors aucun succès, et les Systèmes de préférence généralisée (SPG) mis en place à partir des années 1970 excluent soigneusement les produits agricoles.

La réunion d'un groupe de négociation formé par divers pays agro-exportateurs sous l'appellation de Groupe de Cairns – représentant environ le quart des exportations alimentaires mondiales (figure 1) – bouleverse les données de la négociation. Constitué en août 1986 après une réunion à Cairns en

6. Citons par exemple les ventes de blé tendre à l'Égypte ou de maïs à l'Espagne, et la prolifération des différends agricoles au GATT, symptômes d'une « guerre agricole » entre États pour reprendre le titre de Robert Wolfé [1998] qui en décrit les termes et la genèse.

Australie, ce groupe réunit des États⁷ des trois grands ensembles géopolitiques de l'époque (Nord, Sud et Est) qui, dans leur majorité, n'ont pas recours aux subventions à l'exportation : ils estiment donc être des « exportateurs loyaux », réclament une très forte libéralisation du commerce de produits agricoles et dénoncent l'usage, par l'Europe et les États-Unis, des marchés internationaux comme « poubelle à excédents ». Ce faisant, un principe essentiel du régime agricole d'après-guerre est contesté : la subordination des échanges extérieurs à la stabilité des marchés domestiques :

1995-2005 : LE RÉGIME DE MARRAKECH

Une organisation et des règles pour un compromis instable

Dans la déclaration ministérielle du 20 septembre 1986, les ministres des pays parties contractantes du GATT réunis à Punta del Este en Uruguay annoncent leur décision d'entamer un ample cycle de négociation. La position originale des États-Unis (qui avaient eux-mêmes demandé le lancement d'une grande négociation agricole), qualifiée d'« option zéro », vise à éliminer toutes les mesures de politique agricole à l'échéance 2000 : soutien interne, subventions à l'exportation, accès au marché. La position américaine reçoit le soutien du Groupe de Cairns. La CEE, quant à elle, considère que la réduction du soutien interne ne devrait pas excéder le niveau nécessaire au seul rétablissement de l'équilibre des marchés : elle propose une discussion globale des mesures de soutien interne, autour de l'indice synthétique de la « mesure globale de soutien » (cette MGS, égale à la différence entre le prix interne et le prix mondial, multipliée par le volume de production, permet de comparer les diverses formes de politiques de soutien). L'éloignement des positions américaine et européenne fait échouer plusieurs tentatives de compromis en 1990 et 1991. C'est dans ce contexte de blocage des négociations internationales que le commissaire européen Mac Sharry lance la réforme de la PAC en 1992, qui instaure un système proche du modèle utilisé aux États-Unis et en Grande-Bretagne sur certains produits [Fouilleux : 2003] : le principe est de laisser baisser les prix agricoles internes au niveau des marchés mondiaux pour, à terme, pouvoir exporter sans subventions ; en compensation, des « aides directes » au producteur sont offertes, octroyées à l'hectare et calculées en fonction d'un rendement moyen régionalisé et moyennant un gel des terres.

La réforme Mac Sharry modifie profondément le jeu de la négociation au GATT : « La réforme accomplie, l'Europe a cherché à obtenir au GATT l'assurance

7. En faisaient partie à l'origine : Argentine, Australie, Brésil, Canada, Chili, Colombie, îles Fidji, Hongrie, Indonésie, Malaisie, Nouvelle-Zélande, Philippines, Thaïlande et Uruguay. Sur la constitution du Groupe de Cairns, voir Higgot et Cooper [1990].

d'une exemption de la réduction du soutien en faveur des nouvelles aides de la PAC réformée, les États-Unis cherchant de leur côté à obtenir une exemption similaire pour leur système d'aide directe au producteur (*deficiency payment*). Des discussions furent entreprises dans un cadre bilatéral, entre les États-Unis et la Communauté, afin de mettre au point les modalités d'un accord à deux, prélude à un accord définitif de toutes les parties contractantes », analysent Deneux et Emorine [1998]⁸. Ces discussions aboutissent, le 20 novembre 1992 à Washington, au préaccord dit de Blair House. Cet accord, qui se noue autour de l'instrument du « découplage » entre le montant des aides publiques et le volume de production concernée, porte, d'une part, sur la baisse des droits de douane et des subventions à l'exportation, et d'autre part, sur l'application la plus large possible du principe de découplage en matière de soutien interne. La logique de ce « paquet » paraît assez transparente. Le prix « libéré » doit refléter la rareté des produits, tandis que les gouvernements se réservent la possibilité de corriger les rémunérations des producteurs par des aides octroyées *per capita* (ou à défaut par hectare) avec des conséquences faibles ou nulles sur l'offre de produits – et donc des conséquences faibles ou nulles sur l'équilibre des marchés mondiaux. Le découplage satisfait ainsi la règle de concurrence exigée par le groupe de Cairns et, à l'origine, par les États-Unis, tout en accordant aux États la possibilité de réguler les revenus agricoles et les conséquences d'un excès d'offre de travail qui pousse à la surproduction.

De fait, l'accord de Blair House débloque les négociations internationales sur l'agriculture et préfigure les termes finaux de l'accord agricole de l'Uruguay round (AAUR), fondamentalement américano-européen, dont le découplage est la clef de voûte. Sans lui, le texte de Blair House n'aurait pu coaliser les membres du groupe de Cairns autour des États-Unis et de l'Europe, et déboucher sur un accord imposé ensuite à tous⁹.

2001-2005 : la contestation du régime de Marrakech

L'échec de Seattle (1999) repose en partie sur l'absence d'accord préalable entre les États-Unis et l'Union européenne sur la question agricole. Incapable

8. Rapport d'information n° 466 du Sénat français fait au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan par la mission d'information chargée d'étudier l'avenir de la réforme de la Politique agricole commune par Marcel Deneux et Jean-Paul Emorine, www.senat.fr/rap/r97-466/r97-46623.html

9. La règle veut qu'un Accord à l'Omc soit adopté par consensus. Dans la pratique, un groupe restreint composé des grands États-acteurs se réunit informellement pour mettre en forme le texte définitif de l'Accord qui ne pourra être qu'approuvé par les pays extérieurs à la négociation. Pour les premiers accords, de telles réunions se tenaient dans le salon vert (*green room*) de l'Omc à Genève, ce qui a donné son nom à ces ultimes négociations (voir par exemple « Green Room Will Operate in Seattle Too », *Third World Network*, www.twinside.org.sg/title/operate-cn.htm). Au plan strictement procédural, l'échec des conférences ministérielles de Seattle puis de Cancun repose sur le refus de cette forme de rélévation par les pays confinés à l'extérieur de la *green room*.

d'établir une ligne de réforme claire de la PAC à Berlin au printemps 1999, l'Union européenne arrive à Seattle soumise à plusieurs contraintes : restreindre le plus possible le coût de l'élargissement à 25 (dont les modalités ne sont pas encore négociées) ; obtenir le plus large volant de dérogations possibles pour utiliser, au terme du *round*, les instruments de soutien par les prix (peu onéreux budgétairement puisque le consommateur « paie » la facture, et non plus le contribuable) ; pouvoir recourir aux soutiens dits de la « boîte bleue » (restreignant les surfaces et contrôlant l'offre), boîte dessinée pour les seuls besoins des États-Unis et de l'Europe durant le précédent cycle d'Uruguay. Le problème pour les Européens est que les États-Unis n'ont plus besoin de marge de manœuvre pour d'éventuelles politiques de stabilisation et de soutien par les prix : en 1996, la politique agricole américaine a connu une inflexion résolue vers le découplage complet (*farm bill*). Or l'Europe en est loin, en particulier parce que la France s'y refuse. Faute de convergence même restreinte, l'Union Européenne et les États-Unis ne peuvent conclure un préaccord.

Le scénario de Cancun est différent. Les États-Unis ont, depuis Seattle, fait face au coût du découplage qui, en cas de crise des marchés mondiaux (comme pour les céréales lors des hivers 1998 et 1999), augmente les dépenses publiques au-delà de ce que le Congrès est prêt à dépenser. De leur côté, les Européens tirent les leçons de Seattle et conviennent, après la réunion de leurs ministres de l'agriculture le 26 juin 2003, d'une réforme de la PAC à budget constant tout en accordant la plus grande part au découplage. L'Union Européenne et les États-Unis peuvent alors se rencontrer, le 13 août 2003, pour rédiger une proposition commune quatre semaines avant la conférence ministérielle de Cancun. Mais la révolte des pays émergents est immédiate : un groupe de 20 pays rassemblant, parmi d'autres « pouvoirs », le Brésil, l'Afrique du Sud et l'Inde, invalide par une contre-proposition datée du 20 août la proposition américano-européenne, jugée trop conservatrice ; et les « émergents » de Cairns font sécession. Un nouvel acteur – ou groupe d'acteurs – est né, dont le pouvoir de contestation est porté par les parts de marché à l'exportation et qui, par une opposition plus déterminée au duopole stratégique États-Unis/Union européenne sur les questions d'accès aux marchés et de soutien de la production, conduit Cancun à l'échec.

In fine, la distribution des pouvoirs a changé tandis que le consensus autour du découplage, tel que mis en œuvre aux États-Unis et annoncé depuis 2003 en Europe, s'est érodé : le groupe des 20 fustige de front l'inégale distribution des dépenses agricoles entre pays bien davantage que les distorsions relatives parmi celles-ci¹⁰.

10. Position relayée par des ONG comme Oxfam [2002 ; 2004] qui dénoncent par exemple les subventions cotonnières américaines « supérieures au PIB du Burkina Faso » ou les dépenses européennes de « deux euros par vache », supérieures aux revenus de la moitié du milliard de pauvres vivant dans le monde. Contestation plus académique du découplage d'autre part, avec l'idée, bien établie depuis Hennessy

CONCLUSION

Nous avons cherché à savoir en quoi les « régimes internationaux » aident à comprendre l'élaboration puis la contestation des règles encadrant le comportement des États dans le domaine du commerce agricole.

Trois variables de situation (distribution du pouvoir dans les échanges agricoles ; objectifs sociaux vers lesquels tendent les politiques nationales ; connaissance consensuelle mobilisée pour justifier l'action publique) nous ont permis de caractériser les principes et règles définissant l'existence d'un régime international. Pour l'agriculture, deux régimes distincts peuvent ainsi être identifiés depuis la Seconde Guerre mondiale : le premier couvre la période 1945-1994 ; le second régime s'étend depuis la mise en place de l'accord agricole signé à l'OMC (janvier 1995) jusqu'à aujourd'hui.

Toutefois, depuis la conférence ministérielle de Doha (2001), la contestation du second régime monte et, au regard des variables de situation, il est permis de se demander, si les négociations en cours permettront d'associer au commerce agricole de demain un quelconque régime : la distribution des pouvoirs est modifiée sans qu'une nouvelle répartition stable ne s'observe ; les objectifs sociaux s'accumulent (ainsi de la réduction de la pauvreté, de la réduction des inégalités, de la sécurité alimentaire) sans qu'aucun n'ait l'autorité d'organiser les politiques commerciales des nations partenaires ; et le consensus de connaissance ayant permis de justifier l'existence d'un accord multilatéral agricole en 1995 (construit sur le principe de la moindre distorsion et les règles d'ouverture commerciale et de découplage progressifs) est rompu à la fois par le soupçon des pays du G20 et par les effets perturbateurs, sur les échanges internationaux, du découplage tel que mis en œuvre dans les pays de l'OCDE. L'OMC se voit ainsi réduite, pour sa survie, à aménager ses propres règles en abandonnant la référence aux objectifs et aux principes sans lesquels un régime et une organisation ne peuvent conjointement exister.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- DAVIRON Benoît et VOITURIEZ Tancrede [2003], « Les paradoxes de la longévité du projet de stabilisation des marchés agricoles au xx^e siècle : quelques enseignements de la pensée anglo-saxonne », *Économies et sociétés*, vol. 37, n° 9, p. 1579-1609.
- FOUILLEUX Ève [2003], *La politique agricole commune et ses réformes : une politique à l'épreuve de la globalisation*, L'Harmattan, Paris.
- GOLAY Frank H. [1950], « The International Wheat Agreement of 1949 », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 64, n° 3, p. 442-463.

[1998], qu'en présence de « défaillances de marché » – liées au risque et à l'incertitude – tels qu'on les rencontre sur les marchés agricoles, les instruments découplés sont en réalité partiellement couplés.

- HAAS Ernst B. [1980], « Why collaborate ? Issue-linkage and International Regimes », *World Politics*, vol. 32, n° 3, p. 357-405.
- HAAS Ernst B. [1982], « Words Can Hurt You : Or Who Said What To Whom about Regimes », *International Organization*, vol. 36, n° 2, p. 207-243.
- HAAS Ernst B. [1990], *When Knowledge Is Power*, University of California Press, Berkeley CA.
- HASENCLEVER Hans, MAYER Peter *et al.* [1996], « Interest, Power, Knowledge : The Study of International Regimes », *Mershon International Studies Review*, vol. 40, n° 2, p. 177-228.
- HENNESSY David A. [1998], « The Production Effects of Agricultural Income Support Policies Under Uncertainty », *American Journal of Agricultural Economics*, 80, p. 46-57.
- HIGGOT Richard A. et COOPER Andrew F. [1990], « Middle-Power Leadership and Coalition Building : Australia, the Cairns Group and the Uruguay Round of Trade Negotiation », *International Organization*, vol. 44, n° 4, p. 589-632.
- HOWSE Robert [2002], « From Politics to Technocracy and Back Again : The Fate of Multilateral Trading Regime », *The American Journal of International Law*, vol. 96, n° 1, p. 94-117.
- OXFAM [2002], « Milking the CAP », *Oxfam Briefing Papers*, n° 34.
- OXFAM [2004], « Dumping : le début de la fin ? », *Document d'information d'Oxfam*, n° 64.
- PREBISCH Raul [1964], *Towards a New Trade Policy For Development (1st CNUCED)*, Nations unies, New York.
- RUGGIE John G. [1975], « International Response to Technology : Concepts and Trends », *International Organization*, vol. 29, n° 3, p. 557-583.
- RUGGIE John G. [1982], « International Regimes, Transactions and Change : Embedded Liberalism in the Post-War Economic Order », *International Organization*, vol. 36, n° 2, p. 379-415.
- RUGGIE John G. [1998], *Constructing The World Polity : Essays on International Institutionalization*, Routledge, Londres.
- WEBB L. [1953], « The Future of International Trade », *World Politics*, vol. 5, n° 4, p. 23-441.
- WOLFE Robert [1998], *Farm Wars*, MacMillan, Londres.

Stratégies de change et pouvoir de l'État

*Gérard Lafay**

Suivant la théorie économique dominante, la monnaie est neutre sur l'activité économique, sauf à court terme. Non seulement la politique monétaire ne doit pas être soumise aux aléas conjoncturels, mais les autorités gouvernementales ont fatalement un biais inflationniste. C'est pourquoi la politique monétaire, au lieu de faire partie des attributions de l'État exprimant la volonté populaire, doit être confiée à des experts a-politiques, au sein d'une Banque centrale rigoureusement indépendante du pouvoir politique. Cette approche, dont les origines remontent dans les années 1950 à la théorie monétariste de Milton Friedman [1953 ; 1956], a été développée dans les années 1970 par les travaux de Kydland et Prescott [1977], et ensuite approfondie dans les années 1980 par Barro et Gordon [1983], puis par Rogoff [1985].

Ce dogme a trouvé son couronnement en 1992 dans le traité de Maastricht, définissant les conditions de gestion de la monnaie unique européenne. On n'insistera pas ici sur ses aspects technocratiques, qui enlèvent *de facto* à l'État démocratique une partie très importante de ses attributions régaliennes. On cherchera plutôt à examiner la logique des stratégies de change opérées concrètement par les États, en ce qui concerne tant les orientations retenues (partie 1) que les instruments utilisés (partie 2).

LES ORIENTATIONS D'UNE STRATÉGIE DE CHANGE

Dans le monde réel, caractérisé par la concurrence imparfaite, le principe théorique de la parité de pouvoir d'achat des monnaies (PPA) n'est presque jamais réalisé. Une fois convertis dans un numéraire commun, les niveaux moyens de prix des pays, c'est-à-dire leurs taux de change réels, sont très éloignés les uns des autres. Et lorsque les rythmes d'inflation des économies tendent à converger,

* IRGÉI, université de Paris-II. E-mail : glafay@u-paris2.fr

au moins parmi les pays industrialisés, ce sont les variations accentuées des taux de change nominaux qui expliquent la disparité persistante des taux de change réels.

Dans ce contexte, une stratégie de change est possible. Elle est susceptible de prendre trois orientations différentes. Il peut s'agir tantôt d'une stratégie d'ancrage sur une ou plusieurs devises étrangères, tantôt d'une stratégie favorisant l'appréciation de la monnaie locale, tantôt enfin d'une stratégie favorisant une monnaie bon marché. Chacune de ces stratégies repose sur certaines justifications. Elle révèle les rapports de pouvoir entre les acteurs internes et les rapports de puissance entre les nations.

Les stratégies d'ancrage nominal ou réel

Le pilotage du taux de change d'une monnaie locale vis-à-vis de ses concurrents peut relever d'une stratégie d'ancrage. Si l'ancrage se fait en termes nominaux, cette situation s'inscrit dans le régime des parités fixes. Celui-ci était autrefois retenu, sur le plan mondial, par les accords de Bretton Woods dont le dollar était la clé de voûte. Ce régime fonctionnait correctement quand les flux de capitaux étaient strictement encadrés. Robert Mundell [1963] a montré que la libéralisation financière crée un triangle d'incompatibilités, obligeant à abandonner l'autonomie de la politique monétaire nationale pour maintenir la fixité des taux de change nominaux.

C'est la raison pour laquelle, à l'intérieur du système monétaire européen (SME), le maintien des parités fixes impliquait l'alignement sur une politique unique de tous les pays participants. Faute d'avoir favorisé le développement de la monnaie commune (l'écu), c'est le *deutsche mark* qui devint le point d'ancrage du SME, révélant la puissance de l'Allemagne, d'autant plus prédominante que la France avait perdu sa crédibilité après les dérapages inflationnistes du début des années 1980. L'autre exemple est celui des petits pays dont une monnaie dominante (le plus souvent le dollar) sert de point d'ancrage. Le cas le plus extrême est alors celui de la caisse d'émission (*currency board*), où non seulement le taux de change est fixe, mais où la création monétaire est déterminée uniquement par la variation des réserves en la devise d'ancrage.

Ce choix s'inscrit dans la stratégie « en coin » consistant, plutôt que de retenir le flottement libre de la monnaie locale, à l'arrimer à la devise d'un pays plus puissant. L'ancrage présente l'inconvénient de subir passivement la variation de la devise d'ancrage vis-à-vis de toutes les autres monnaies. C'est pourquoi les monnaies liées au dollar ont pâti de la remontée temporaire de celui-ci à la fin des années 1990. Une partie des pays asiatiques a dû, par conséquent, dévaluer brutalement pendant cette période, puis l'Argentine abandonner le *currency board* avec le dollar.

Une stratégie plus largement pratiquée [Benassy-Quéré et Cœuré : 2000] est ainsi celle de l'ancrage en termes réels vis-à-vis d'un panier de monnaies, formé par celles des principaux partenaires. Elle est appliquée par différents pays en développement. En maintenant l'autonomie de la politique monétaire nationale, elle a pour objectif de maintenir constants les prix relatifs du pays vis-à-vis de ceux de ses partenaires, en compensant l'écart d'inflation par une variation en sens inverse du taux de change nominal. Le rythme national d'inflation étant généralement trop élevé, ceci se traduit par une dépréciation rampante de la monnaie locale.

Les stratégies favorisant l'appréciation

Dans certains pays développés, le pouvoir dominant est celui des entreprises qui mettent en priorité la lutte contre l'inflation, quels que soient les résultats obtenus sur le plan de l'emploi. Dans cette optique, l'État reflète ces intérêts catégoriels. Il a réussi à convaincre les salariés qui avaient subi, auparavant, les inconvénients de la fuite en avant inflationniste. Il favorise par conséquent l'appréciation nominale de la monnaie locale, de façon à obtenir son appréciation réelle.

Les termes de l'échange d'une économie sont en effet fonction de son taux de change réel. Si le prix des importations est défini sur le marché mondial (l'exemple du pétrole), l'appréciation de la monnaie locale diminue ce prix lorsqu'on l'exprime en cette monnaie, contribuant par conséquent au ralentissement de l'inflation intérieure. Par ailleurs, si le prix des exportations est identique à celui des ventes sur le marché local, il reste inchangé. Le pays gagne ainsi sur ses termes de l'échange, et il bénéficie par conséquent d'un enrichissement potentiel sur les échanges extérieurs de son économie. Cette stratégie, qui était naguère l'apanage de l'Allemagne pour le *deutsche mark*, a été imitée pour la monnaie unique de l'Europe : la Banque centrale européenne (BCE) a ainsi accepté de casser la croissance en 1999, en tentant vainement d'enrayer la dépréciation de l'euro.

Ce mécanisme est indubitable et sert de justificatif aux politiques de la monnaie chère. On doit cependant remarquer que, contrairement aux analyses traditionnelles, retenues notamment dans le théorème de Marshall-Lerner, le gain des termes de l'échange n'est pas, en général, aussi fort que l'appréciation du taux de change réel. D'une part, les taux de change réels du secteur exposé à la concurrence internationale sont moins divergents que ceux de l'ensemble de l'économie, car une partie de celle-ci est abritée de la concurrence extérieure. D'autre part, les producteurs segmentent le plus souvent leurs prix de vente, et ceux dont la monnaie locale s'apprécie sont souvent obligés de ne pas répercuter l'intégralité de la hausse sur leurs prix de vente en devises étrangères.

Cette stratégie est également le reflet des préoccupations des entreprises mondialisées. Une monnaie chère dans le pays d'origine leur permet d'acquérir à bon compte des actifs dans les pays dont la monnaie est meilleur marché. Elle

permet également d'y produire ou faire produire des biens ou services dont le coût apparaîtra relativement bas, ce qui favorise ensuite leur importation tout en permettant d'obtenir des profits substantiels.

Les stratégies favorisant une monnaie bon marché

Contrairement au cas précédent, on trouve des pays où le pouvoir dominant est celui des salariés et des entreprises purement locales. Ces acteurs privilégient l'emploi et la croissance en volume de leur économie. Cela ne signifie pas qu'ils laissent celle-ci filer dans la dérive inflationniste, mais tout simplement qu'ils veillent au niveau de son taux de change réel. Il est clair, en effet, que le coût relatif de la production est fonction du taux de change réel. Ainsi, une monnaie bon marché diminue le coût relatif des salaires.

Pour les entreprises, l'abaissement du niveau relatif des salaires, résultant d'une monnaie bon marché, a d'abord pour effet immédiat de réduire les coûts relatifs des productions nationales vis-à-vis des productions étrangères, cette compétitivité permettant d'obtenir un solde commercial excédentaire pour le pays, toutes choses égales par ailleurs. Mais, dans une économie mondialisée, il a aussi pour effet de rendre attractif le territoire national : à moyen terme, les entreprises de toutes origines sont incitées à localiser la production dans ce pays, soit en y sous-traitant des activités, soit en y destinant les capitaux servant à l'investissement direct (ces flux se distinguent des placements financiers qui sont dictés seulement par le rendement à court terme). Une monnaie bon marché soutient ainsi la croissance, d'abord directement par la stimulation de l'investissement productif, puis indirectement par l'élévation de la consommation des ménages [Lafay : 1996 ; 2004 a ; 2004 b]. Ce mécanisme fonctionne en sens inverse pour les économies dont la monnaie est trop chère ; leur croissance en volume est *ipso facto* ralentie.

Pour stimuler la croissance en volume, il est donc opportun de favoriser une monnaie bon marché, fonction du degré de développement de l'économie. À l'inverse de la stratégie précédente, celle-ci s'attache au niveau du taux de change réel plutôt qu'à son évolution. Au fur et à mesure que le pays progresse, en partant d'un taux de change réel bon marché, il améliore la structure de sa productivité, la qualité de sa spécialisation, la qualification de sa main-d'œuvre et l'efficacité de ses infrastructures. Il peut alors accepter une lente appréciation.

Dans le cas où le taux de change réel est trop élevé au départ, une dépréciation nominale est au contraire positive dans la mesure où la politique économique réussit à éviter une dérive inflationniste. N'étant que partiellement compensée par la hausse induite des prix, une dépréciation nominale se traduit par une dépréciation réelle plus réduite. La perte potentielle, qui résulte de cette dépréciation, est plus que compensée par l'enrichissement réel découlant de l'accélération de la croissance en volume qui a ainsi été autorisée.

Tandis que la BCE s'enfermait dans le dogme de la monnaie surévaluée, découlant de ses statuts, de nombreux pays asiatiques ont retenu une telle stratégie. Ce fut autrefois le cas du Japon, dont la croissance forte était favorisée par une monnaie bon marché. C'est maintenant le cas de la Chine, qui a commencé par accepter une dépréciation de sa monnaie, et la maintient désormais à un niveau très bas de change réel, en dépit de son progrès spectaculaire. Sa stratégie s'avère même excessive, car si la sous-évaluation croissante de la monnaie chinoise ne pose pas de problèmes à ce pays, elle se met à en poser de sérieux à ses partenaires commerciaux dont la monnaie devient, *ipso facto*, surévaluée par rapport à la monnaie chinoise. Quant aux États-Unis, en dépit de la position de la devise américaine dans le système international, ils bénéficient le plus souvent d'un dollar bon marché, même si celui-ci résulte moins d'une volonté délibérée que des structures internes (faible épargne des ménages, déficit public).

LES INSTRUMENTS D'UNE STRATÉGIE DE CHANGE

Reflétant les rapports de pouvoir entre les acteurs localisés dans une nation, comment l'État peut-il mettre en œuvre une stratégie de change ? Il faut mettre à part le cas des monnaies inconvertibles et soumises à un strict contrôle des changes. Pour les monnaies flottant au gré du marché, l'État peut mener sa stratégie selon trois leviers :

- l'intervention directe sur le marché des changes ;
- la politique de taux d'intérêt à court terme ;
- les actions indirectes de type structurel.

L'intervention directe sur le marché des changes

Sur le marché des changes, le taux de change nominal se forme en fonction de l'équilibre entre les débits et les crédits de la balance des paiements. La balance est celle du pays concerné s'il dispose de sa propre monnaie nationale, celle de la zone si la monnaie s'applique à plusieurs pays (cas actuel de l'ensemble des douze pays de la zone euro). La majeure partie des évolutions du taux de change nominal se répercute ainsi sur le taux de change réel si l'État maîtrise les évolutions de prix intérieurs. On ne doit pas, en effet, assimiler les stratégies actives de change au laxisme monétaire qui conduit à perdre, par le surcroît d'inflation, l'effet de toute dépréciation nominale.

Les crédits représentent la demande de monnaie locale par les non-résidents ; ils découlent des recettes courantes et des entrées de capitaux. À l'inverse, les débits représentent la demande de devises étrangères par les résidents ; ils découlent des dépenses courantes et des sorties de capitaux. Tous les postes du solde global de la balance des paiements sont par conséquent inclus. Sont exclus les

flux monétaires, c'est-à-dire la contrepartie de ces postes qui concerne le secteur bancaire et la Banque centrale : les crédits sont réglés par l'offre de devises étrangères, les débits par l'offre de monnaie locale.

Lorsque la demande de monnaie locale dépasse celle de devises étrangères, c'est-à-dire quand le solde global est positif (crédits supérieurs aux débits), le flottement de la monnaie locale s'opère à la hausse vis-à-vis de la moyenne des devises étrangères. Dans le cas inverse, c'est-à-dire quand la demande de monnaie locale est inférieure à celle de devises étrangères, le solde global est négatif (crédits inférieurs aux débits), et le flottement de la monnaie locale s'opère alors à la baisse vis-à-vis de la moyenne des devises étrangères.

Ce mécanisme du marché des changes fonctionne automatiquement si les Banques centrales s'abstiennent d'intervenir, aussi bien la Banque centrale locale sur ses réserves en devises étrangères que les Banques centrales étrangères sur leurs réserves en la monnaie locale. Une première dissymétrie apparaît ici dans le cas où la monnaie locale joue un rôle dominant, étant *ipso facto* détenue comme devise par les Banques centrales étrangères. Cet effet joue en particulier dans le cas du dollar, dont le taux de change nominal dépend de l'action des Banques centrales étrangères aux États-Unis d'Amérique.

Une Banque centrale peut décider d'intervenir si elle souhaite orienter, dans un sens ou dans un autre, le flottement du marché des changes. Lorsqu'elle veut empêcher la monnaie locale de s'apprécier, elle a la possibilité d'en créer davantage en achetant en contrepartie des devises étrangères, ce qui résorbe leur surplus d'offre et accroît ses réserves. Cette politique fonctionne depuis de longues années dans le cas de nombreux pays asiatiques, qui accumulent d'énormes réserves en dollars en achetant des bons du Trésor américain. Si cette politique n'est pas parvenue à enrayer la montée du yen japonais, elle a parfaitement fonctionné jusqu'à présent dans le cas de la Chine, qui maintient une sous-évaluation monétaire de plus en plus forte. En contrepartie, elle ralentit la baisse du dollar qui, sans cela, risquerait de s'effondrer.

Inversement, quand une Banque centrale veut enrayer une baisse de la monnaie locale, elle agit dans l'autre sens. Il faut alors combler, par la vente de réserves, l'insuffisance de l'offre en devises étrangères, en rachetant de la monnaie locale en contrepartie. Toutefois, une seconde dissymétrie apparaît ici. Tandis que l'accumulation de devises étrangères ne semble pas avoir de limites, la vente de ces mêmes devises est limitée par le stock existant au départ. Or les opérateurs privés disposent d'avoirs beaucoup plus importants que les réserves à la disposition des Banques centrales. C'est pourquoi, tandis que l'intervention anti-hausse peut se révéler efficace, l'intervention anti-baisse peut seulement être très temporaire, ne pouvant pas s'opposer à un mouvement de fond du marché des changes. Sauf dans le cas du dollar, jouant un rôle de monnaie de réserve internationale, il faut alors se rabattre sur la hausse des taux d'intérêt à court terme (*cf. infra*).

Faisant varier les réserves, l'intervention d'une Banque centrale sur le marché des changes engendre une variation concomitante de la masse monétaire en circulation, dans le même sens pour le pays concerné et en sens inverse chez ses partenaires. La politique anti-hausse se traduit ainsi par un gonflement de la masse monétaire du pays et par un dégonflement dans le reste du monde. Elle risque par conséquent, si l'accroissement du volume de la production du pays ne peut être suffisant, d'engendrer une accélération de la hausse de ses prix relatifs ; la stabilisation du taux de change nominal ne parvient pas dès lors à éviter l'appréciation réelle de la monnaie. Le phénomène inverse apparaît pour la politique anti-baisse.

Ce mouvement peut toutefois être stérilisé par une action en sens contraire portant sur les avoirs intérieurs de la Banque centrale, de façon à laisser inchangée la masse monétaire. Par cette politique, celle-ci vend alors un montant d'actifs intérieurs équivalent à son achat de réserves en devises, ou les achète en cas de vente de réserves. Dans un régime théorique de concurrence pure où les actifs sont parfaitement substituables, la stérilisation est jugée inefficace. Dans la réalité de la concurrence imparfaite, elle parvient souvent à atteindre ses objectifs.

La politique de taux d'intérêt à court terme

La fixation des taux d'intérêt directeurs de la Banque centrale constitue l'instrument essentiel de la politique monétaire dans un pays ou une zone donnée. La Banque centrale pilote en effet les taux d'intérêt à court terme, contrairement aux taux à long terme qui sont définis principalement par le marché. Les mouvements de taux d'intérêt sont fixés d'abord pour des raisons internes : baisse en cas de ralentissement économique, pour stimuler une relance ; hausse en cas de surchauffe, pour ralentir l'inflation. Mais les taux d'intérêt ont également une action sur le taux de change, en raison de leur effet sur les flux de capitaux portant un intérêt, compte tenu des anticipations de change.

Selon le principe de la parité des taux d'intérêt, les anticipations de change restant inchangées, la baisse des taux d'intérêt diminue le rendement des placements en monnaie locale et provoque des sorties nettes de capitaux. En réduisant le solde global de l'économie, elle provoque une baisse du taux de change nominal de la monnaie locale ou, tout au moins, empêche sa hausse. En sens inverse, la hausse des taux d'intérêt se traduit par une hausse du taux de change nominal ou, tout au moins, empêche sa baisse. La politique monétaire doit par conséquent prendre en compte à la fois ses effets internes et ses effets externes.

Cette combinaison pose d'abord la question de son résultat final sur le taux de change réel. Si toute relance basculait dans l'inflation, la dépréciation consécutive du taux de change nominal serait compensée par la hausse des prix, de sorte que le taux de change réel reviendrait fatalement au point de départ. Il en serait de même, symétriquement, en cas d'appréciation du taux de change nominal. En

fait on peut penser que les manipulations de taux d'intérêt ne s'annulent que lorsqu'elles sont excessives, dans un sens ou dans l'autre. En revanche, l'expérience prouve que le maintien, sur plusieurs années, de taux d'intérêt à court terme qui restent soit modérément bas, soit modérément hauts, a un impact véritable sur l'évolution du taux de change réel de la monnaie locale.

L'autre question posée, dans la zone euro, est celle du rôle du Conseil des chefs d'État ou de gouvernement dans la définition de la politique de change. Le Traité de Maastricht lui permet, en principe, de définir les « orientations générales » de cette politique. En fait, ce principe est inopérant puisque seule la BCE fixe les taux d'intérêt. De surcroît, ces orientations générales doivent être validées par la Commission de Bruxelles et ne doivent pas aller à l'encontre de la mission de la BCE, qui est exclusivement anti-inflationniste. Il est interdit au Conseil, de même qu'à toute autre autorité politique, de donner la moindre instruction à la BCE.

Dans la zone euro telle qu'elle a fonctionné jusqu'à présent, la politique monétaire ne reflète pas la volonté démocratique des peuples. Le rôle des experts autoproclamés et l'indépendance totale de la BCE expriment, en réalité, l'influence prédominante des grandes entreprises mondialisées. Au lieu de défendre l'indépendance de l'Europe et de maintenir une préférence communautaire, les institutions actuelles n'ont fait que favoriser l'insertion de l'Union européenne dans la mondialisation. Toute stratégie de change, passant par les taux d'intérêt, a donc été prohibée.

Les actions indirectes de type structurel

Sur le marché, le taux de change nominal d'une monnaie est défini par les conditions d'équilibre du solde global. Mais il y a autant de taux de change d'équilibre, en termes réels, qu'il y a de niveaux possibles de la demande intérieure relativement aux autres pays. Parmi les éléments qui déterminent cette demande dans une économie, l'investissement réel et les revenus distribués sont eux-mêmes fonction du taux de change réel, cependant que la consommation dépend de deux variables : le taux d'épargne des ménages pour la consommation privée, le solde budgétaire pour la consommation publique.

Ainsi, la demande intérieure baisse quand le taux d'épargne des ménages et le solde budgétaire augmentent. Ceci a pour effet, à moyen terme, d'assurer l'équilibre global avec un taux de change réel plus élevé. Inversement, le taux de change réel d'équilibre s'abaisse quand le déficit budgétaire se creuse et que le taux d'épargne des ménages s'amenuise. Cette dernière situation illustre en particulier le cas des États-Unis dans la présente décennie. C'est pourquoi la politique économique a la possibilité d'exercer indirectement une stratégie de change.

L'État peut d'abord veiller aux effets de sa politique budgétaire sur le taux de change de sa monnaie. Le redressement temporaire du dollar, à la fin des années 1990, était dû à la fois à l'obtention d'un excédent budgétaire et à une hausse

des taux d'intérêt. Ce sont les raisons internes qui, en se retournant, expliquent l'évolution de 2002 à 2004. En sens inverse, dans la zone euro, le « pacte de stabilité et de croissance » accentuerait la hausse de la monnaie européenne s'il était véritablement appliqué par les grands pays de la zone.

L'État peut aussi agir sur le taux d'épargne des ménages. Certes, une hausse des taux d'intérêt a un effet ambigu : d'un côté elle encourage l'épargne, de l'autre elle permet d'accumuler un patrimoine identique avec une moindre épargne, l'inverse se produisant en cas de baisse des taux d'intérêt. En revanche, la politique fiscale et l'organisation du système financier sont susceptibles d'avoir un fort impact, à la hausse ou à la baisse, sur le taux d'épargne des ménages du pays.

Lorsque la monnaie locale devient surévaluée alors que tous les autres instruments ont été utilisés, il reste la possibilité de prendre des mesures commerciales de rétorsion contre les partenaires dont la monnaie est sous-évaluée, soit volontairement par une stratégie délibérée, soit involontairement en raison de faiblesses structurelles. Telle est présentement la position de la zone euro face, respectivement, à la Chine et aux États-Unis. Il conviendrait alors d'appliquer des « montants compensatoires monétaires » selon la formule préconisée en son temps par Maurice Lauré [1993] : opérer des prélèvements sur les importations en provenance du pays concerné, et offrir symétriquement des restitutions sur les exportations qui lui sont destinées.

Une telle politique commerciale ne vise pas à procurer des recettes douanières, mais à rétablir, sur les échanges commerciaux, des conditions équitables de concurrence. Dérogeant aux règles de l'OMC, elle est justifiée par le fait que celles-ci sont mal conçues, ignorant les distorsions monétaires qui faussent la concurrence internationale. Mais cette politique ne peut pas être permanente, car elle a seulement pour fonction d'exercer une contrainte. L'objectif est d'obtenir une révision de la stratégie de change du partenaire, qu'elle soit directe, en le forçant à la rendre moins agressive, ou indirecte, en l'incitant à entreprendre des réformes structurelles.

CONCLUSION

Une stratégie de change est possible dans l'espace mondial. Malheureusement, cette stratégie a été jusqu'ici interdite dans la zone euro, en raison des dispositions du Traité de Maastricht qui ont enlevé tout rôle au pouvoir politique. Les Européens ont transposé aveuglément les théories qui étaient à la mode au moment de la conception de ce Traité, et que les États-Unis se gardent bien d'appliquer pour leur propre compte, leur politique étant beaucoup plus pragmatique. Jusqu'au 29 mai 2005, on ne voyait pas comment la puissance européenne pouvait être capable de s'affirmer sur la scène mondiale par des mesures commerciales de rétorsion.

Depuis deux décennies, la construction européenne s'était de plus en plus diluée dans la mondialisation. Elle reflétait l'influence prédominante des grandes entreprises mondialisées, qui en étaient les premières bénéficiaires. Le dogme de la concurrence avait même été sacralisé dans le projet de Traité constitutionnel, dont il constituait toute la troisième partie. En tant que consommateurs, les membres de la zone euro sont indubitablement gagnants. Mais on avait oublié que les consommateurs sont en même temps des producteurs. Sous couvert d'indépendance des « experts », cette politique se faisait au détriment des intérêts des salariés et des entreprises locales. Le 29 mai 2005, le non au référendum a montré le refus par le peuple français d'une telle évolution. Dès lors, il n'est plus interdit de penser que l'Europe puisse s'engager désormais dans la voie d'une véritable refondation.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- BARRO Robert J. et GORDON David B. [1983], « Rules, Reputation and Discretion in a Model of Monetary Policy », *Journal of Monetary Economics*, n° 12, p. 101-121.
- BENASSY-QUÉRÉ Agnès et CŒURÉ Benoît [2000], « L'avenir des "petites" monnaies, solutions régionales contre solutions en coin », *Revue d'économie politique*, vol. 110, n° 3, mai-juin, p. 345-376.
- FRIEDMAN Milton [1953], *Essays in Positive Economics*, University of Chicago Press, Chicago.
- FRIEDMAN Milton [1956], *Studies in Quantity Theory of Money*, University of Chicago Press, Chicago.
- KYDLAND Fin E. et PRESCOTT Edward C. [1977], « Rules rather than Discretion : the Inconsistency of Optimal Plans », *Journal of Political Economy*, vol. 85, n° 3.
- LAFAY Gérard [1996], *Comprendre la mondialisation*, Economica, coll. « Économie poche », Paris, 4^e édition, 2002.
- LAFAY Gérard [2004 a], *Initiation à l'économie internationale*, Economica, Paris.
- LAFAY Gérard [2004 b], « Une théorie du change réel dans une économie mondialisée », *Revue d'économie politique*, vol. 114, n° 6, novembre-décembre, p. 699-709.
- LAURÉ Maurice [1993], « Les délocalisations : enjeux et stratégies des pays développés », *Futuribles*, mai.
- MUNDELL Robert [1963], « Capital Mobility and Stabilization Policy under Fixed and Flexible Exchange Rates », *Canadian Journal of Economics and Political Science*, n° 29, novembre, p. 475-485.
- ROGOFF Kenneth [1985], « The Optimal Degree of Commitment to an Intermediate Monetary Target », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 100, novembre, p. 1169-1189.

Existe-t-il aujourd'hui un système monétaire international ?

*Gérard Kébabdjian**

Face aux dysfonctionnements actuels, Robert Mundell déclarait dans une contribution récente : « On a conservé une certaine forme d'ordre monétaire international, mais il n'y a plus à proprement parler de "système monétaire international" » [Mundell : 2000, p. 20]. L'idée que le système monétaire international (SMI) serait devenu un « non-système » est aujourd'hui une idée largement partagée chez les économistes.

Mais que doit-on entendre exactement par « système » monétaire international ? L'idée de système doit-elle nécessairement être associée à celle d'ordre et corrélativement l'idée de non-système à celle de désordres et de crises monétaires ? Peut-il y avoir simultanément système et crise (« crise systémique ») ? Ce chapitre cherche à montrer que beaucoup d'ambiguïtés conceptuelles disparaissent à partir du moment où l'on utilise la distinction simple mais efficace de l'ÉPI entre *système* et *régime* international. Après avoir rappelé cette distinction (partie 1), nous montrerons que les relations monétaires internationales, si elles forment un système, ne constituent pas aujourd'hui un régime (et cela depuis l'effondrement de l'ordre qui avait été institué à Bretton Woods). On essayera d'apporter cette démonstration en analysant les trois grandes dimensions d'un SMI (parties 2, 3 et 4). Ce faisant, nous voulons montrer que les enjeux d'une éventuelle réforme du SMI concernent moins l'aménagement des règles de marché que la construction d'un ordre interétatique intentionnel.

SYSTÈME ET RÉGIME MONÉTAIRE INTERNATIONAL

Un *système* existe à partir du moment où les éléments d'un ensemble entrent en interaction les uns avec les autres rendant interdépendant l'état d'équilibre ou de déséquilibre des éléments de ce système. Le développement des relations

* université de Paris-viii. E-mail : gkebabdjian@univ-paris8.fr

marchandes et de production est le principal vecteur par lequel se constituent des « systèmes » en économie internationale. L'idée de système n'implique donc pas nécessairement l'existence de règles interétatiques et une intentionnalité commune, notamment au plan de la gestion des « biens collectifs » internationaux composant le système international. Des relations internationales peuvent former système sans pour autant donner lieu à la régulation d'un bien collectif ou d'un ensemble d'externalités. C'est ici qu'intervient la notion de « régime international ». Un régime international suppose que le système ne soit plus laissé à lui-même et qu'interviennent des règles exogènes à ce système, mises en place par les États, et destinées à organiser le fonctionnement des marchés. Les théoriciens de l'ÉPI appellent régime international des constructions institutionnelles dont les États sont les principaux agents et qui ont pour finalité d'introduire une régulation autre que celle du marché dans un domaine international où les acteurs économiques prennent leurs décisions en économie de marché¹.

La théorie des régimes cherche à théoriser les constructions institutionnelles « stato-centrées » et « issue-area »² qui correspondaient, et correspondent encore pour celles qui perdurent, aux institutions de Bretton Woods. Les institutions de l'économie internationale instaurées dans l'après-guerre tendaient toutes à s'organiser en régimes parce qu'elles avaient été créées en accord avec les caractéristiques structurelles des capitalismes nationaux de l'époque fondées sur l'État et des logiques de secteurs. Comme l'a montré Ruggie [1983], l'idée de régime international est indissociable de la mutation qu'ont connue les capitalismes nationaux d'après-guerre (la « grande transformation » pour employer l'expression de Polanyi). L'interventionnisme étatique et le contrôle des marchés au plan interne devaient se prolonger au plan international par la mise en place d'institutions permettant d'assurer la compatibilité d'ajustements nationaux hétérogènes en économie ouverte. L'affichage de nouvelles fins, autonomes par rapport aux fins inintentionnelles du marché, a été historiquement l'originalité des institutions de Bretton Woods et a conféré à l'économie internationale de l'après-guerre une configuration d'économie fortement régulée.

Un système, de même qu'un régime, ne peut fonctionner sans règles. La question centrale est de savoir si ces règles se réduisent ou non à celles du marché. Un système peut être uniquement gouverné par ce que l'on appelle la *lex mercatoria*, ou *soft law* aujourd'hui (les instruments du « droit mou » non contraignants juridiquement mais constitutifs d'engagements et permettant un

1. On doit citer ici l'ouvrage classique dirigé par Krasner [1983], ainsi que sa définition tout aussi classique : les régimes internationaux sont « des ensembles explicites ou implicites de principes, de normes, de règles et de procédures de prise de décision autour desquelles les anticipations des acteurs convergent dans un domaine donné des relations internationales ». Pour une présentation plus récente, on peut se reporter à Kébabdjian [1999].

2. « *Issue-area* » est difficilement traduisible en français et nécessite une périphrase : *issue-area* désigne la fonctionnalité associée à un mode de traitement des enjeux internationaux en champs séparés.

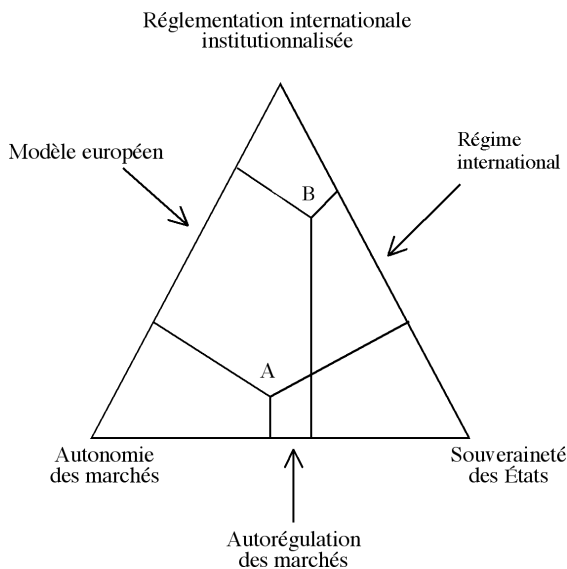
règlement contractuel des différends), règles qui constituent le vecteur de la régulation marchande.

Dans la régulation internationale, trois types de règles doivent être distingués : les règles ou pratiques de marché (qui ont tendance à s'universaliser avec la mondialisation) ; les règles interétatiques à effet direct dans les espaces nationaux (comme l'expérimente l'Europe), règles qui tendent à promouvoir une régulation étatique selon des normes communes supranationales ; les règles interétatiques à effet indirect dans les espaces nationaux (c'est-à-dire qui ne court-circuitent pas les États-nations mais s'appuient sur eux pour leur mise en œuvre, ce qui suppose une internalisation des règles externes), vecteur de la régulation interétatique propre au régime international. À chaque type de règle se trouve associé un mode de régulation international : autorégulation par le marché, régulation par les normes supranationales, régulation intergouvernementale.

Chaque type de règle est, jusqu'à un certain point, incompatible avec les autres. Nous pouvons ici utiliser une représentation sous forme d'un triangle d'incompatibilité (déjà utilisée par ailleurs : Kébabdjian [2002 ; 2006]). L'idée centrale est que, si une régulation doit être construite, elle doit arbitrer entre trois éléments que sont l'autonomie des marchés, la réglementation institutionnalisée au plan international et la souveraineté des États. Le couplage de deux éléments doit nécessairement se faire au détriment d'un troisième. Trois options sont possibles :

1) une régulation internationale institutionnalisée fondée sur la coopération et qui préserve l'autonomie des marchés, mais qui se construit au détriment de la souveraineté des États (régulation que l'on peut appeler « option européenne ») ;

FIGURE 1. — LE TRIANGLE DES OPTIONS DE RÉGULATION INTERNATIONALE



2) une autonomie des marchés couplée au respect de la souveraineté des États mais qui s'établit aux dépens de la régulation internationale institutionnalisée et de la coopération, option correspondant à la situation prévalant aujourd'hui au plan international (autorégulation des marchés) ;

3) un encadrement des marchés couplé avec une institutionnalisation de la coopération préservant la souveraineté des États (régime international).

Les trois cas sont représentés dans la figure de la page précédente sous la forme d'un « triangle à la Mundell » (chacun des trois côtés définissant un « idéal-type » ou « modèle pur » où se trouvent satisfaits les deux objectifs relatifs aux deux sommets du côté concerné).

On définira donc un régime international par trois caractéristiques : (a) une institutionnalisation de la coopération au plan international ; (b) une préservation de la souveraineté des États (absence de « transferts de souveraineté » pour employer une expression familière) ; (c) un encadrement des marchés par les États-nations. Il est évident que les structures organisationnelles internationales réelles sont toujours hybrides et peuvent se situer à l'intérieur du triangle (modèles impurs)³. Les justifications normatives d'un arbitrage du type B (proche d'un régime international) plutôt que du type A (proche du modèle de l'autorégulation des marchés) sont à rechercher dans la valeur attribuée au rôle respectif du marché et de l'État. L'approche normative ne fait pas partie des interrogations de ce chapitre.

Nous voulons ici simplement montrer que les relations monétaires internationales prévalant aujourd'hui dans le monde définissent un SMI qui se rapproche du cas A, c'est-à-dire qu'elles se trouvent non seulement définies par des relations d'interdépendance (système) mais également par l'existence de règles qui sont presque exclusivement celles du marché. Notre conclusion est que nous avons affaire à un système d'autorégulation (sujet par conséquent à des crises et à des déséquilibres de marché). Pour effectuer cette démonstration, nous envisagerons tour à tour ces trois déterminations d'un SMI que sont le système de changes, la désignation des monnaies internationales et les modalités dominantes d'ajustement des déséquilibres de paiements.

Contrairement à de nombreuses présentations qui tendent à restreindre la définition d'un SMI au système de changes (par exemple changes fixes/flexibles) ou à la désignation de la monnaie internationale (« régime de l'étalon-or » ; « régime du *gold exchange standard* » par exemple), nous choisissons pour notre part de concevoir le SMI, et notamment le SMI actuel, comme une spécification tridimensionnelle. Un SMI donné, par exemple le SMI actuel, doit alors se définir par trois caractéristiques : une modalité dominante de convertibilité entre monnaies ; une désignation particulière de la (ou des) monnaie(s) internationale(s) ; une modalité dominante d'articulation entre flux monétaires et flux financiers.

3. On convient de mesurer par la distance aux trois sommets du triangle le degré de satisfaction des objectifs associés à ces sommets.

LE SMI COMME SYSTÈME DE FORMATION DES TAUX DE CHANGE

Un SMI, c'est d'abord un système de formation des taux de change. À partir du moment où l'on considère un ensemble de pays pratiquant entre eux la convertibilité externe de leur monnaie, nous sommes en présence d'un « système ». À *contrario*, on pourrait parler d'un « non-système » si l'espace monétaire international devenait un espace d'inconvertibilité (comme cela s'est produit historiquement).

Dans un espace de convertibilité, comme dans le SMI actuel, le taux de change devient une valeur relative qui introduit des « effets de système » : un pays peut subir un choc sur la valeur de sa monnaie sans qu'aucune des variables exogènes internes n'ait subi la moindre perturbation, mais tout simplement parce que, quelque part dans le monde, un choc s'est produit. Avec les taux de change, les effets de propagation (ou de contagion) sont directs et n'ont pas besoin de transiter par des canaux plus complexes impliquant l'ajustement de variables endogènes internes (comme par exemple, l'égalisation des taux d'intérêt au travers de la mobilité internationale des capitaux).

Aujourd'hui, les relations monétaires internationales forment incontestablement système en raison de la convertibilité généralisée des monnaies (attestée, depuis les années 1990, par l'adhésion de presque tous les pays au FMI). Toutefois, cela ne signifie pas qu'elles constituent un régime international, comme c'était le cas avant l'effondrement de l'ordre institué à Bretton Woods, car aucun système de règles collectives ne prévaut au plan mondial concernant le régime de change. Comme on le sait, chaque pays est totalement libre de pratiquer le système de change de son choix. Ces systèmes font preuve d'une extraordinaire variété au plan mondial. Le dernier rapport du FMI de 2004 [IMF : 2004] recensait au 31 décembre 2003 : 41 pays ayant des arrangements monétaires sans monnaies séparées ; 7 ayant un système de *currency board* (caisse d'émission) ; 41 ayant d'autres « arrangements de changes fixes » ; 5 ayant un ancrage avec bandes de fluctuations, 5 un ancrage glissant (*crawling peg*), 4 un ancrage glissant avec bandes de fluctuations ; 50 pays ayant des changes administrés sans règles préétablies ; 34 se rattachant à la flexibilité.

Faut-il encore préciser que la déclaration officielle du système de change n'entraîne pour le pays aucune obligation de le respecter ? Un pays peut donc très bien déclarer un régime de changes flexibles et mener, en réalité, une politique active de change. Depuis longtemps, le FMI n'est plus une institution chargée de faire respecter les disciplines de change comme c'était le cas lors de sa conception et jusqu'au milieu des années 1970. Ce qui est requis par les accords de la Jamaïque de 1978 se limite à exiger que les interventions de change ne soient pas perturbatrices pour les partenaires commerciaux et l'économie mondiale, mais sans définir ce qu'est une perturbation ni prévoir de sanction. Cette donnée

renforce l'idée d'un « non-régime monétaire international ». Toutefois l'absence de règles internationales communément acceptées par les États ne veut pas dire absence d'ordre. Quel est cet ordre ?

Malgré le spectacle de la diversité des systèmes de change, un ordre se dégage. Cet ordre se trouve organisé autour : d'une norme de convertibilité monétaire (c'est en réalité la seule norme qui soit exigée par le FMI pour en être membre : or, presque tous les pays du monde ont maintenant adhéré au FMI) ; d'un système de changes flexibles (ou du moins, très proche de la parfaite flexibilité) pour les monnaies des pays ou des grands ensembles développés (dollar, euro, yen, livre sterling)⁴ ; d'une absence d'unité pour les autres pays, c'est-à-dire les pays en développement ou les pays émergents : si on organise un tant soit peu l'observation, on s'aperçoit que ces pays se répartissent à peu près également en trois groupes : le système de changes flexibles ; le système de changes fixes ; les systèmes de change dits « intermédiaires » (contrairement à certaines prédictions, la répartition entre ces trois groupes est restée à peu près stable).

En d'autres termes, le SMI se trouve caractérisé par un système de changes flottants pour les grands pays développés et certains pays émergents, ce qui constitue un principe d'ordre commun, dont on peut évidemment discuter les vertus mais qui n'en existe pas moins *de facto* : les quatre cinquièmes du commerce mondial se trouvent concernés par des pays pratiquant la flexibilité complète. Nous avons, à côté, un ensemble de pays pratiquant un régime (national) de changes fixes ou intermédiaires, mais cet ensemble ne compte que très marginalement dans les transactions de change dans le monde, donc pour qualifier le système pris comme un ensemble. C'est pourquoi on peut considérer que le SMI est globalement un système de changes flottants ou flexibles.

Comme on le sait, ce système mondial génère une excessive volatilité ou instabilité des changes tant en termes nominal que réel, bilatéral qu'effectif, à court terme comme à long terme⁵, non seulement pour les pays qui pratiquent un système de flexibilité ou un système intermédiaire (pays qui ont à craindre la volatilité des changes du fait de l'existence d'effets de système) mais également pour les pays qui veulent pratiquer une fixité (un régime de change qui, en pratique, ne peut être autre chose qu'un ancrage sur une ou plusieurs des grandes monnaies, soumises dans le SMI actuel à d'importantes fluctuations de change) ; ces derniers pays ont donc à craindre autant que les autres une instabilité⁶.

4. Comme on le sait grâce aux statistiques de la BRI, en ajoutant un nombre limité d'autres monnaies (franc suisse, dollar canadien, dollar australien), on définit un groupe de monnaies représentant 87 % des transactions sur les marchés des changes. L'essentiel des transactions de change se trouve donc régi par un système de flexibilité.

5. Le FMI estime que la variabilité des taux de change a été cinq fois plus forte depuis 1971 que sous le régime de Bretton Woods. Actuellement, la variation moyenne est de 2 à 3 % par jour et de 20 à 30 % par an.

6. Il faut ici déplorer un abus de langage consistant à parler de « changes fixes » lorsqu'il s'agit d'un ancrage sur une ou plusieurs monnaies. Ainsi, alors que les pays asiatiques pratiquaient un change

LE SMI COMME DÉSIGNATION D'UN SYSTÈME DE LIQUIDITÉS INTERNATIONALES

On pourrait parler de « non-système » s'il n'existait pas non plus de monnaies internationales universellement reconnues par les marchés, donc si le besoin de liquidités internationales n'était pas assuré. Or le monde contemporain n'est pas confronté à une telle réalité.

La principale monnaie internationale est le dollar, en ce sens que la monnaie nord-américaine remplit la presque totalité des fonctions que doit remplir une monnaie internationale (unité de compte internationale, monnaie des paiements internationaux, monnaie de réserve internationale dans les transactions financières et cela autant dans son usage privé que dans son usage public). Il serait fastidieux de présenter les statistiques à ce propos. Nous nous contenterons de quelques chiffres : à la fin de 2002, le dollar représentait 73 % des réserves de change des Banques centrales dans le monde [BRI : 2003]⁷, contre moins de 15 % pour l'euro ; le dollar représente plus de 50 % de la monnaie utilisée dans les règlements commerciaux et un peu moins de la moitié du libellé des émissions de titres internationaux (et plus de la moitié pour la dette des pays en développement). Plus de la moitié des transactions de change sur tous les marchés du monde font intervenir le dollar. Au sein même de l'espace européen, le dollar reste, malgré la création de l'euro, la monnaie de paiement dans beaucoup de transactions internationales : le pétrole bien sûr, mais également d'autres secteurs comme les industries aéronautiques. Sait-on par exemple que l'achat d'un avion par Air France, une entreprise française, à Airbus industries, un consortium européen, est facturé et doit être payé en dollar ?

L'euro est, peut-être, susceptible de concurrencer un jour le dollar comme monnaie internationale, mais cette internationalisation ne se produira sans doute pas dans un avenir très proche car, pour devenir monnaie internationale, l'euro devra s'atteler à résoudre un dilemme énoncé il y a déjà longtemps par Robert Triffin et qui reste d'actualité : le dilemme entre liquidité et crédibilité. Pour qu'une monnaie émise dans une zone monétaire joue un rôle de monnaie hors de cette zone et devienne monnaie internationale, il faut que l'institut d'émission émette plus de monnaie que cette zone n'en a besoin, donc mène une politique monétaire expansionniste, avec les risques inflationnistes et de dépréciation de change que cela comporte. Si ces risques sont assumés (assurant par là même la fonction de fourniture de liquidités au plan mondial), c'est alors la crédibilité

fixe avec le dollar, leur monnaie ont été sujet, durant les années quatre-vingt-dix, à de larges fluctuations contre le yen et d'autres monnaies. Une fixité bilatérale n'est pas une fixité effective. D'un point de vue systémique, on pourrait même considérer qu'il ne peut y avoir coexistence d'un système international fixe et flexible : soit tout le système est fixe soit tout le système est flexible.

7. De façon inattendue, les interventions sur les marchés des changes (et donc les besoins de réserves internationales) n'ont pas diminué par rapport au système de Bretton Woods, de sorte que le montant des réserves est aujourd'hui plus important qu'il n'était dans le régime de changes fixes.

en la valeur de cette monnaie qui est mise en cause. Pour accéder au statut de monnaie internationale, il faut que la Banque centrale soit capable de créer des liquidités en excès et arrive simultanément à préserver la crédibilité en la valeur de cette monnaie. Seul un pays (ou une zone) guidé par une logique de puissance et dépositaire d'une forme d'hégémonie est en mesure de remplir cette mission impossible. Concernant l'euro, les prémisses d'une telle orientation ne sont pas en place, même si la taille de l'économie européenne est comparable à celle des États-Unis (donc si l'effet d'envergure joue favorablement) puisque la BCE est contrainte de mener une politique monétaire restrictive (avec un ciblage principal sur l'inflation) : en d'autres termes, la *condition nécessaire* de l'internationalisation de l'euro ne peut être remplie. L'actuelle appréciation de l'euro contre dollar, si elle renforce incontestablement la crédibilité de l'euro, n'est guère propice au renforcement de l'euro comme monnaie internationale dans ses fonctions d'intermédiaire des échanges et de moyen de paiement (car elle contribue à faire de l'euro une monnaie rare et chère).

Même si l'énormité du déficit de la balance des opérations courantes américaine et de l'endettement cumulé jette un doute sur le rôle dominant futur du dollar, les relations monétaires internationales actuelles restent pour le moment centrées principalement sur le dollar et quelques « devises clés » périphériques, dont l'euro⁸. Comme on l'a indiqué précédemment, cet ensemble comporte un très petit nombre de monnaies. De plus, les transactions concernées croissent régulièrement (de 500 milliards de dollars par jour au début des années 1990, les transactions sur les marchés des changes atteignent aujourd'hui 1 500 milliards) et il n'y a aucune fuite devant la liquidité internationale. Que le système puisse, ou doive, évoluer de la structure actuelle vers une structure bipolaire ou éventuellement vers une structure tripolaire est une chose : mais c'est une autre chose de soutenir que nous avons affaire aujourd'hui à un « non-système » en matière de liquidités internationales. Il existe un système de devises clés et de désignation universellement reconnue par les forces du marché concernant à la fois : les monnaies qui font ou non partie du cercle des monnaies internationales ; la hiérarchie qui existe entre elles.

8. Le pluralisme monétaire est d'ailleurs une des caractéristiques du système. Il ne s'est pas produit une unification monétaire en dépit de la tendance à la globalisation. Cohen [1998] soutient le contraire en s'appuyant principalement sur la tendance à la « dollarisation ». Le point de vue est discutable. Les statistiques de la BRI (dont on a déjà fait mention) montrent non seulement qu'une partie non négligeable des transactions de changes ne concerne pas le dollar mais également que le dollar a tendance à s'échanger de plus en plus contre d'autres monnaies, donc que la « dollarisation » ne signifie pas unification monétaire (l'unification devrait se traduire par un dégonflement des transactions sur les marchés des changes, ce qui est contre-factuel).

LE SMI COMME SYSTÈME D'AJUSTEMENT DES BALANCES DES PAIEMENTS

Comme on le sait, les relations monétaires internationales actuelles prennent place dans un contexte de globalisation financière. Monnaie et finance sont inextricablement liées (surtout dans le monde contemporain où la frontière entre monnaie et titres est devenue en partie conventionnelle du fait du foisonnement des innovations financières)⁹. Il en résulte que la modalité dominante des ajustements n'est plus fondée sur les prix ou l'activité économique (comme dans des systèmes antérieurs), mais sur le change et les mouvements de capitaux privés, ce qui donne une nouvelle détermination à l'idée qu'il existe un « système ». La globalisation a été la grande tendance des vingt-cinq dernières années et s'est traduite par une interconnexion des marchés financiers. La spirale à l'abaissement des obstacles à la circulation des capitaux entre les pays développés a démarré dans les années 1970 avec une impulsion initiale donnée par les États-Unis et la Grande-Bretagne, puis s'est généralisée à l'ensemble des autres pays à partir des années 1980, de façon volontaire pour les pays développés (démantèlements unilatéraux et bilatéraux) ou de façon plus ou moins imposée pour certains pays en développement. La globalisation, comme il est d'usage de le dire, est le résultat d'une « intégration négative » et non d'une « intégration positive ».

Ce qui nous intéresse ici (voir Kébabdjian [2002] pour une analyse d'ÉPI plus systématique sur l'architecture financière) est le fait qu'il existe un système financier international régi par des règles (qui ne sont rien d'autres que celles du marché, ou plus précisément les règles anglo-américaines qui ont trouvé à s'internationaliser à l'occasion de la globalisation financière), car une grande partie de la réglementation étatique et interétatique a été levée. Il faut néanmoins noter le développement, durant la dernière période, de dispositions régulatrices intentionnelles par les instances publiques, notamment les nouveaux ratios bancaires prudentiels (ratio minimal de fonds propres et ratio de liquidité) recommandés par le Comité de Bâle (un des trois Comités de la BRI, celui chargé du contrôle bancaire).

Les mouvements de capitaux forment un système *intégré* à un point imaginable par le passé (donc avec les interactions de système qu'il comporte inévitablement). De plus, cet ensemble se trouve soumis à des règles collectives de marché (et est organisé par des institutions du marché, en prenant institutions

9. Entre marchés financiers nationaux, le différentiel du rendement *ex post* tient beaucoup plus aux variations de change qu'au différentiel des taux d'intérêt nominaux. Ainsi, si on évalue *ex post* le rendement annuel différentiel des taux d'intérêt non couvert sur les bons du Trésor entre les États-Unis et l'Allemagne pour la période 1981-1998, on s'aperçoit qu'en moyenne 90 % du différentiel s'explique par la variation du taux de change (le mode se situant autour de 80 %) et 10 % seulement par le différentiel d'intérêt (calculs de l'auteur à partir des statistiques du FMI).

dans un sens large), des règles dont on peut discuter l'importance excessive, mais qui donnent incontestablement consistance à l'idée de système. Alors que les principaux problèmes et enjeux tiennent aujourd'hui à la mobilité internationale des capitaux et donc à la formation d'un « système » financier intégré au plan mondial, comment peut-on sérieusement soutenir que la bonne qualification des relations de paiements internationaux aujourd'hui soit celle d'un « non-système » ?

C'est la logique du système qui est cause dans l'instabilité actuelle, non l'absence de système. La domination du compte de capital sur le compte d'opérations courantes donne une importance décisive aux anticipations des opérateurs financiers sur les mouvements de change et est à l'origine des principaux défauts du système actuel. Concernant les taux de change des devises clés, ces défauts sont : l'excessive volatilité des changes et le mésalignement (les mésalignements se réfèrent à la persistance d'un écart du taux de change par rapport à son niveau d'équilibre de long terme)¹⁰. Concernant les pays émergents dotés de régimes de changes fixes, on ajoutera le risque de crises de change. On doit donc globalement reprocher au système actuel son incapacité à fournir un mécanisme d'ajustement satisfaisant (c'est-à-dire souple et rapide) des déséquilibres de paiements¹¹.

C'est du fonctionnement défectueux du système que procèdent les dysfonctionnements actuels, non de l'absence de système. La logique du SMI est commandée par les mouvements de capitaux privés à la différence de Bretton Woods où dominaient les flux de capitaux publics (passage d'un « G-SMI » à un « M-SMI » pour reprendre l'expression de Padoa-Schioppa et Saccomanni [1994]). Cela ne veut pas dire que l'intervention publique pour discipliner les relations monétaires soit simple à mettre en place ni qu'elle admette aujourd'hui une solution praticable dans le cadre des relations de puissance qui prévalent actuellement dans le monde. Dans le domaine des recommandations, des questions difficiles, tant théoriques que politiques, se trouvent posées. Il en va ainsi pour la proposition de zones cibles [Miller et Williamson : 1987] ou celle d'une coordination entre Banques centrales [Hamada et Kawai : 1997 ; McKinnon : 1988], deux propositions qui ont en commun de reposer sur l'idée d'un taux de change d'équilibre de référence. Dans le contexte de globalisation financière actuelle, ce type de préconisation se heurte à la difficulté de définition de la

10. Ce défaut du système actuel est, pour certains observateurs, plus préoccupant que la volatilité car il existe des moyens de se couvrir contre la volatilité mais aucun moyen de se protéger contre le mésalignement. Par exemple, pour une monnaie durablement surévaluée (comme le dollar durant la première moitié des années quatre vingt), le mésalignement a un effet de subvention sur les importations et un effet de taxation sur les exportations, donc génère des coûts réels sans possibilité de couverture.

11. On pourrait appeler « mésajustement » un mouvement du change qui ne se comporte pas dans le sens voulu par la correction du déséquilibre : par exemple, une appréciation de la monnaie alors que le déficit des opérations courantes exigerait une dépréciation. Ce genre de comportement du change devient de plus en plus fréquent.

notion même de valeur d'équilibre du change car on peut considérer qu'il y a autant de taux de change d'équilibre que d'états des anticipations (équilibres multiples). Cette réalité qui traduit la domination du compte de capital sur le compte courant de la balance des paiements dans un contexte de changes flottants rend sinon illusoire, du moins très difficile à définir avec précision, l'idée qu'il existerait une base du change fondamentale. Mais ce n'est pas le but de ce chapitre de discuter les projets de réforme.

CONCLUSION

Les relations monétaires internationales forment aujourd'hui un système et sont définies par des structures, tant sur le plan de la formation des taux de change et des monnaies internationales que sur le plan de son articulation avec le système financier. Depuis la dislocation du régime de Bretton Woods, la régulation du SMI, jusque là centrée sur les autorités publiques nationales et internationales, a fait place à une régulation fondée sur le libre fonctionnement des marchés. Ce système fonctionne certainement très mal, mais il fonctionne. La logique de ce système est gouvernée par les forces du marché et se traduit par des crises récurrentes, une volatilité permanente et des mésalignements du change. Les dysfonctionnements ne sont pas des indicateurs d'absence de système, mais, tout au contraire, les traces mêmes de la logique du système, celle de l'autorégulation des marchés des changes.

Les réformes du SMI ne sont plus, depuis de nombreuses années, d'actualité ni politique ni théorique. Quoiqu'en crise depuis Seattle (crise confirmée par l'échec de la conférence de Cancun), un régime commercial multilatéral existe. Le principe d'une « intégration positive » destinée à accompagner l'« intégration négative » par le marché ne se dessine pas dans le domaine monétaire. L'impression qui domine est celle d'un pessimisme et d'un fatalisme alimentés par les craintes que les remèdes proposés (zones cibles, taxation ou contrôle des mouvements de capitaux, développement de monnaies internationales, institutionnalisation d'un prêteur en dernier ressort, etc.) soient pire que le mal. Ces craintes reposent sur la croyance que l'existence d'un système de marché est en général suffisant pour assurer la régulation et que tout dispositif public peut être hautement perturbateur. À l'opposé, considérer qu'il existe aujourd'hui un SMI conduit à attribuer les défauts actuels à l'absence d'un encadrement par les autorités nationales et internationales, donc à l'existence d'un système de marché non inscrit dans un régime international. On est alors conduit à mettre l'accent sur le besoin d'un encadrement public des marchés des changes à partir de justifications normatives tirées de l'existence d'un *bien public international*, ce qui est manifestement le cas avec le SMI.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- BRI [2003], *73^e Rapport annuel*, Banque des Règlements Internationaux, Bâle.
- COHEN Benjamin [1998], *The Geography of Money*, Cornell University Press, Ithaca.
- HAMADA Koichi, KAWAI Masahiro [1997], « International Economic Policy Coordination : Theory and Policy Implications », in Michele FRATIANI, Dominick SALVATORE et Jürgen VON HAGEN (dir.), *Handbook of Macroeconomic Policies in Open Economies*, Wesport, Greenwood, p. 87-147.
- IMF [2004], *Annual Report on Exchange Arrangements and Exchange Restriction*, International Monetary Fund, Washington.
- IMF [2004], *International Financial Statistics*, International Monetary Fund, Washington.
- KÉBABDJIAN Gérard [1999], *Les théories de l'économie politique internationale*, Le Seuil, coll. « Points », Paris.
- KÉBABDJIAN Gérard [2002], « La nouvelle architecture financière : gouvernance globale ou régime international ? », *Études internationales*, vol. xxxiii, n° 2, juin, p. 217-246.
- KÉBABDJIAN Gérard [2006], *Europe et globalisation*, L'Harmattan, Paris.
- KEOHANE Robert O. [1989], « Neoliberal Institutionalism : A Perspective on World Politics », in Robert O. KEOHANE (dir.), *International Institutions and State Power : Essays in International Relations Theory*, Westview Press, Boulder.
- KRASNER Stephen D. (dir.) [1983], *International Regimes*, Cornell University Press, Ithaca.
- McKINNON Ronald [1988], « Monetary and Exchange Rate Policies for International Financial Stability : A Proposal », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 2, n° 1, p. 83-103.
- MILLER Marcus, WILLIAMSON John [1987], *Targets and Indicators : A Blueprint for the International Coordination of Economic Policy*, Institute for International Economics, Washington.
- MUNDELL Robert [2000], « Entretien avec Robert Mundell », *Politique internationale*, n° 86, hiver 1999-2000, p. 9-32.
- PADOA-SCHIOPPA Tommaso, SACCOMANNI Fabrizio [1994], « Managing a Market-Led Global Financial System », in Peter B. KENEN (dir.), *Managing the World Economy*, Institute for International Economics, Washington, p. 235-268.
- RUGGIE John [1983], « International Regimes, Transactions, and Change : Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order », in Stephen KRASNER (dir.), p. 195-231.
- WILLIAMSON John [1999], « Crawling Bands or Monitoring Bands : How to Manage Exchange Rates in a World of Capital Mobility ? », *Institute for International Economics, Policy Brief*, 99-3, Washington.

Régimes monétaires et financiers internationaux, et crises
économiques et financières : contribution à l'étude
des relations entre l'institutionnel et le réel

*Jean-François Vidal**

L'ÉPI est une forme d'institutionnalisme, car son but est de mettre en évidence le rôle des facteurs politiques dans le fonctionnement de l'économie internationale. Comme les sciences politiques, l'ÉPI utilise souvent le concept de régime. Une grande partie des travaux a pour but d'expliquer pourquoi des régimes successifs apparaissent et disparaissent, ce qui revient à construire des théories expliquant les institutions. En cela, l'ÉPI se rapproche d'autres courants de l'analyse économique qui explorent les fondements théoriques des institutions : la théorie de la régulation, la théorie des conventions, et aussi des versions récentes de la théorie néoclassique.

Ces recherches théoriques sont d'un grand intérêt, mais elles risquent de nous faire oublier une question essentielle de l'institutionnalisme, qui est de déterminer dans quelle mesure les institutions influencent réellement l'économie, c'est-à-dire la richesse et la pauvreté. L'institutionnel doit constamment être examiné en tenant compte du réel. Il y a souvent un décalage entre l'institution telle qu'elle est présentée dans les discours des dirigeants et dans les textes juridiques, et l'institution telle qu'elle est réellement pratiquée : un texte juridique peut recevoir des interprétations variées ; les agents économiques peuvent se conformer à ce texte, ou le contourner, etc. Il faut donc étudier en quoi elles influencent réellement les comportements des agents, pour savoir ce qu'elle sont vraiment. Inversement, les effets d'une institution sur l'économie réelle peuvent avoir des conséquences en retour : si l'institution entraîne des crises économiques et financières graves, elle sera abandonnée au profit d'une autre. Ce mécanisme est une cause importante de changement institutionnel.

Pour analyser avec précision la question des relations entre l'institutionnel et le réel, nous choisissons d'étudier les relations entre régimes monétaires et financiers internationaux et crises économiques et financières. Cette question est centrale dans la théorie macroéconomique internationale : celle-ci établit un lien

* université Paris-xi. E-mail : vidal-jf-pr-universite-P11@wanadoo.fr

entre régime de change et transmission internationale des conjonctures, et entre régimes de change et efficacité des politiques économiques contracycliques. L'histoire économique des pays industrialisés montre que les caractéristiques des cycles changent au cours du temps, et que ces transformations sont pour partie imputables à des changements institutionnels [Zarnovitz : 1992], notamment dans le régime monétaire international. Le but de ce chapitre est d'examiner s'il existe une correspondance entre la succession des régimes monétaires et financiers internationaux depuis la seconde moitié du XIX^e siècle, et les transformations des cycles internationaux, en étudiant les causalités dans les deux sens : un changement de régime monétaire international peut transformer les caractéristiques des fluctuations internationales. Des récessions internationales graves ou des crises financières violentes peuvent conduire à des transformations du régime monétaire international.

Dans une première partie, nous identifions les régimes monétaires et financiers internationaux qui ont été en vigueur depuis la fin du XIX^e siècle. Dans une seconde partie, nous faisons le point sur les travaux empiriques relatifs aux caractéristiques des cycles internationaux et des crises financières sous ces différents régimes. Dans une troisième partie, nous montrons comment les crises ont joué un rôle très important dans la succession des régimes monétaires et financiers internationaux.

L'IDENTIFICATION DES RÉGIMES MONÉTAIRES INTERNATIONAUX SUCCESSIFS

Il est utile de partir de la distinction faite par Kébabdjian dans cet ouvrage entre système et régime. Un système est un ensemble d'éléments fortement interdépendants : des relations économiques et financières internationales intenses entre pays ayant des monnaies différentes forment un système. Un régime monétaire et financier international est un ensemble de règles qui régissent un tel système. Il est nécessaire d'inclure dans les caractéristiques d'un système monétaire international l'importance et les caractéristiques des mouvements internationaux de capitaux, car ceux-ci peuvent entraîner des transactions de change massives, et avoir des conséquences considérables sur les régimes monétaires internationaux (voir la dernière partie de ce chapitre).

La plus grande partie des opérations de change a toujours eu lieu entre les grandes puissances économiques. C'est pourquoi on définit un régime monétaire et financier international à partir des règles suivies par les grandes puissances. Les petits pays développés et les pays pauvres ne suivent pas forcément les mêmes règles ; mais leur poids est faible. Comme l'indiquent Flandreau et Bordo [2003], les grandes puissances ont pratiqué l'étalon-or de 1880 à 1914, alors que beaucoup de pays pauvres avaient en pratique des monnaies-papier flottantes. Aujourd'hui, les principaux pays développés pratiquent les changes flottants, alors que beau-

coup de pays du Tiers monde cherchent à stabiliser leur monnaie par rapport à une monnaie-clé ou à un panier de monnaies. Dans ce chapitre, on se limite aux relations monétaires et financières internationales entre grandes puissances.

Les régimes monétaires et financiers internationaux ont quatre caractéristiques principales.

Le régime de change

La théorie macroéconomique internationale fait une distinction radicale entre régime de changes fixes et régime de changes flottants. Cette distinction est sommaire. Il y a en réalité plusieurs catégories de changes fixes. Sous l'étalon-or (1880-1913), la stabilité des taux de change n'était pas assurée en général par des interventions des Banques centrales sur le marché des changes, mais par les règlements internationaux des agents privés dans le cadre des mécanismes des points d'entrée et des points de sortie de l'or. Dans le régime de Bretton Woods (1944-1973), c'étaient les Banques centrales qui étaient responsables de la stabilité des taux de change. Dans le système actuel, qui s'est installé à partir de 1973, il y a une multiplicité de régimes intermédiaires entre changes fixes et changes flottants : les changes fixes avec bandes de fluctuations larges comme le système monétaire européen réformé en 1993, les régimes à crémaillères avec révisions fréquentes de la parité officielle, etc. De plus, il peut y avoir une forte différence entre le régime monétaire officiellement affiché (*de jure*) et le régime monétaire effectivement pratiqué (*de facto*). Pour déterminer ce dernier, il faut tenir compte des variations effectives des taux de change et des réserves de change. Les travaux statistiques de Benassy-Quéré et Cœuré [2000], et de Levy-Yeyati et de Sturzenegger [2001], montrent que beaucoup de pays cherchent à stabiliser leur taux de change, en évitant d'afficher ouvertement leurs objectifs, pour éviter les attaques spéculatives contre la parité officielle. Cependant, les grandes Banques centrales ont réalisé peu d'interventions sur les marchés des changes depuis une dizaine d'années, alors que les interventions effectuées par celles des pays émergents ont été beaucoup plus fréquentes.

La nature de la monnaie internationale et son émission

Une monnaie internationale exerce à l'échelle internationale les trois fonctions habituelles d'une monnaie : instrument de mesure des prix, instrument de règlement des transactions, réserve de valeur. Il peut y avoir un écart entre la monnaie internationale officielle et la monnaie internationale en pratique. Avant 1914, les pays développés pratiquaient officiellement l'étalon-or. Mais Lindert [1969] a montré que la livre sterling et, dans une moindre mesure, le franc et le mark étaient utilisés comme monnaies clés à côté de l'or. Aujourd'hui, les traités internationaux ne donnent pas au dollar le rôle de monnaie-clé de façon

officielle. Ce sont les monnaies des principales puissances commerciales et financières qui s'imposent comme devises-clés, mais avec une forte inertie. Les réserves officielles en dollar n'ont dépassé les réserves officielles en livres sterling qu'au cours des années 1950, alors que la part de marché à l'exportation de l'Angleterre a commencé à diminuer à partir des années 1870. Une fois qu'une monnaie acquiert un statut international, son usage devient une règle de fait, qui a tendance à se perpétuer grâce aux externalités de réseaux [Bénassy et Deusy-Fournier : 1994].

Un second aspect de la monnaie internationale est de savoir ce qui détermine la quantité qui en est émise. Il n'y a jamais eu de règles d'émission des monnaies internationales, sauf pour les positions de réserve et les droits de tirage spéciaux du FMI, qui ne jouent qu'un rôle mineur. La conséquence en est que la quantité de liquidités internationales risque d'être soit insuffisante, soit surabondante.

À la fin du XIX^e siècle, l'or était la principale monnaie internationale, et la quantité d'or dépendait des découvertes de nouveaux gisements. Les données disponibles pour le XIX^e siècle montrent que la production et la croissance du stock mondial d'or ont connu des fluctuations longues, qui peuvent avoir un lien avec le cycle long des prix.

Quand une devise joue un rôle clé, l'émission de monnaie internationale dépend du solde monétaire de la balance des paiements de la puissance dominante, ce qui est susceptible d'entraîner de fortes fluctuations dans l'alimentation de l'économie mondiale en liquidités internationales [Aglietta : 1979 ; 1986]. Après 1945, le dollar est devenu la principale monnaie internationale, et les pressions inflationnistes mondiales auraient résulté des déficits extérieurs américains [Heller : 1976]. Cependant, le solde monétaire de la balance des paiements américaine n'est pas forcément instable : il peut exister des mécanismes spontanés qui limitent l'amplitude de ses variations [Vidal : 1989].

Les mouvements internationaux de capitaux

Les travaux historiques sur la globalisation financière montrent que la mobilité internationale du capital a connu trois tendances successives : elle s'est accrue de 1870 à 1914 ; elle a diminué de 1914 à 1945, et elle est restée faible au cours des années 1950 ; puis elle a connu une forte tendance à la hausse à partir de 1960 environ [Obstfeld et Taylor : 2003]. Il faut ajouter que la nature et le comportement des mouvements de capitaux des périodes 1900-1914 et 1980-2000 sont très différents. Avant 1914, la spéculation sur les taux de change des grandes puissances ne jouait qu'un faible rôle, car la confiance dans la parité-or des grandes monnaies était très forte : les mouvements financiers internationaux à court terme étaient des arbitrages d'intérêt. Aujourd'hui, les mouvements de capitaux à court terme entre grandes puissances sont instables et souvent orientés par des anticipations spéculatives à court terme. Cette instabilité structurelle remonte à

la Première Guerre mondiale : celle-ci a montré que les monnaies des grandes puissances pouvaient subir des dépréciations définitives, et que les politiques pouvaient sacrifier la stabilité monétaire à d'autres objectifs : financer la guerre ou la reconstruction, puis favoriser la croissance et le plein-emploi.

Les mouvements de capitaux peuvent être réglementés ou libéralisés. Flandreau et Rivière [1999] ont montré qu'il y avait quelques exceptions au libéralisme financier avant 1914. Bien entendu, la Première Guerre mondiale s'est accompagnée de contrôles très stricts des mouvements de capitaux ; ces contrôles ont été en grande partie levés vers le milieu des années 1920, quand la stabilité des taux de change a été (provisoirement) restaurée. Mais les violentes crises financières internationales des années 1930 ont entraîné une restauration des dispositifs de contrôles des changes, qui ont été encore renforcés avec la Seconde Guerre mondiale. Le mouvement de libéralisation des mouvements de capitaux s'est vraiment amorcé en 1958, avec le retour de la convertibilité des monnaies européennes et le premier développement du marché de l'eurodollar à Londres. La suppression des dispositifs de contrôle des changes a été progressive, et elle a abouti à une libéralisation totale dans les pays développés à la fin des années 1980.

Les règles implicites de politique économique interne

Les régimes monétaires et financiers internationaux sont des ensembles de règles relatives aux politiques économiques extérieures ; mais celles-ci ont souvent des implications sur les politiques économiques internes. L'étalon-or classique était fondé sur des règles de politique monétaire interne. Les Banques centrales avaient pour objectif d'assurer la convertibilité interne de la monnaie en or. Leur pratique, ou les lois votées par les Parlements, leur imposait de respecter un ratio de couverture de la monnaie émise par leurs réserves d'or. Dans le système d'étalon de change-or en vigueur entre 1925 et 1931, la convertibilité interne des monnaies était limitée dans les faits. Mais la loi obligeait, dans presque tous les pays, la Banque centrale à respecter un ratio de couverture de la monnaie par les réserves internationales [Nurske : 1944]. L'étalon de change-or impliquait donc que la monnaie centrale diminue en réponse à une baisse des réserves internationales, résultant par exemple de sorties de capitaux. C'est cette même règle qui définit les régimes de « caisses d'émission » pratiqués par quelques pays émergents au cours des années 1990, par exemple l'Argentine.

Dans le régime de Bretton Woods, il n'y a plus de convertibilité interne, et les ratios de couverture de la monnaie par les réserves internationales ont disparu. Cela permet donc des politiques monétaires de « stérilisation ». Quand des fuites de capitaux réduisent les réserves internationales du fait des interventions de la Banque centrale sur le marché des changes, celle-ci peut en même temps accroître ses créances internes pour stabiliser la masse monétaire. La stérilisation est très courante. Mais en régimes de changes fixes, elle a des limites : si la Banque

centrale crée de la monnaie pour compenser les sorties de capitaux, celle-ci risque de fuir, ce qui alimente les pressions à la baisse sur le taux de change. Dans le régime de Bretton Woods, un pays dont la monnaie est attaquée est poussé à mener des politiques macroéconomiques restrictives. Mais celles-ci restent modérées : d'une part, la répercussion de la baisse des avoirs en devises sur la masse monétaire est très limitée, voire annulée ; d'autre part, les taux de change officiels peuvent être modifiés, en sorte que les politiques restrictives destinées à soutenir la monnaie ne durent pas indéfiniment.

Dans le régime monétaire international de changes flottants qui s'est installé depuis 1973, il n'y a pratiquement plus de règles contraignantes de politique monétaire interne. La Banque centrale a pour mission de stabiliser le taux d'inflation à un faible niveau, et aucune règle précise ne lui est fixée. Il n'y a aucune règle liant la masse monétaire aux réserves internationales, et il n'y a aucune obligation d'utiliser les réserves extérieures pour stabiliser le taux de change. Nous revenons à la fin sur ce curieux régime monétaire et financier international qui n'implique presque aucune règle.

RÉGIMES MONÉTAIRES ET FINANCIERS INTERNATIONAUX ET CRISES ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES

Depuis une vingtaine d'années, se sont multipliés des travaux empiriques sur les caractéristiques des cycles internationaux ; certains portent sur des séries qui commencent vers la fin du XIX^e siècle, comme ceux de Keller [1982], de Vidal [1989], de Backus et Kehoe [1992], de Bordo [1993], d'Eichengreen [1994], de Basu et Taylor [1999], du FMI [IMF : 2002], de Bordo et Helbling [2003] ; d'autres portent seulement sur les deux périodes d'après la Seconde Guerre mondiale, comme ceux de Baxter et Stockman [1989], de Bouthevillain [1996], de Fayolle et Micolet [1997]. Ils permettent de déterminer, par période historique, la synchronisation des récessions des différents pays, la fréquence des récessions, leur durée, leur gravité, ainsi que le comportement des variables causales éventuelles, comme l'investissement, la politique monétaire, les taux de change, etc. Il est intéressant de remarquer qu'un découpage historique s'est imposé dans ces travaux, qui distingue quatre périodes : 1880-1914, 1920-1938, 1950-1973, depuis 1973. Bien entendu, ces périodes correspondent à peu près aux régimes monétaires internationaux successifs [Eichengreen : 1994]. À partir de 1880, les principales puissances ont pratiqué l'étalon-or classique, après l'abandon du bimétallisme. La période 1920-1938 n'est pas homogène ; elle peut, par défaut, être qualifiée de période de crise de l'étalon-or. De 1918 à 1925, le flottement pur a joué un rôle important. De 1925 à 1931, les taux de change ont été stabilisés dans le cadre de l'étalon de change-or. À partir de 1931, le flottement géré s'est progressivement imposé. Les années 1950 à 1971-1973 correspondent

au régime de Bretton Woods. L'année 1973 correspond au début du flottement du cours dollar/mark, et peut donc être considérée comme l'année terminale du régime de Bretton Woods.

*Régimes monétaires internationaux et intensité
de la transmission internationale des cycles*

La théorie macroéconomique internationale fait une distinction radicale entre les changes fixes qui aboutiraient à une forte transmission des conjonctures, et le flottement qui ferait disparaître la transmission et « insulariserait » les économies nationales, aussi bien en ce qui concerne un choc de volume comme la baisse des importations mondiales, qu'un choc de prix comme une brusque accélération de l'inflation mondiale. On devrait donc observer une forte synchronisation des cycles nationaux de 1880 à 1913 et de 1945 à 1973, et une faible synchronisation depuis 1973. Les observations empiriques aboutissent largement à des conclusions contraires. De 1880 à 1913, le poids important de l'agriculture a entraîné des chocs idiosyncrasiques fréquents, en sorte que les conjonctures nationales ont été dans l'ensemble peu synchronisées. Elles sont seulement synchronisées pendant les années de récession du cycle de Juglar, à la suite de crises financières. Sur la période 1920-1938, il y a une très forte synchronisation des conjonctures en 1930 et 1931. De 1950 à 1973, les conjonctures nationales ont été peu synchronisées : notamment, la conjoncture européenne a été assez peu sensible à la conjoncture américaine. Depuis 1973, les conjonctures des pays développés sont plus liées qu'auparavant, ce qui infirme la théorie de l'insularisation par les changes flexibles. Mais il apparaît aussi, dans la période récente, que les pays membres du système monétaire européen (SME), puis de la zone euro ont des conjonctures très liées entre elles, avec un cycle spécifique, qui présente des différences avec le cycle des pays anglo-saxons [Artis et Zhang : 1999 ; Bouthevillain : 1996]. Finalement, les changes flottants n'empêchent nullement la transmission internationale des chocs, mais cette transmission est sans doute plus importante en changes fixes qu'en changes flottants.

Régimes monétaires internationaux et gravité des récessions

L'instabilité des conjonctures a été historiquement très élevée pendant la période 1919-1938, et donc beaucoup plus que sous l'étalon-or classique. Après la Seconde Guerre mondiale, les conjonctures sont nettement plus stables qu'avant 1914 ; les récessions sont à la fois moins graves et plus courtes : le cycle de croissance (*growth cycle*) remplace le cycle des affaires traditionnel (*business cycle*). Il n'y a pas eu de différence importante entre la gravité des récessions de la période 1950-1973 et celles de la période 1973-2004 ; la récession internationale

de 2001 a été d'une faible gravité (mesurée en termes d'écart entre le PIB effectif et le PIB potentiel), par rapport aux moyennes historiques.

L'analyse des récessions dans les pays développés depuis la fin du XIX^e siècle montre que celles-ci sont aggravées, soit quand elles sont accompagnées de déflation, soit quand elles sont accompagnées de crises financières. Mais les phases de déflation ont quasiment disparu depuis la Seconde Guerre mondiale. Depuis 1950, le niveau général des prix augmente chaque année : dans les pays développés, il n'y a plus de baisses du niveau général des prix (la seule exception est le Japon des années 1990), et l'inflation rampante est devenue le régime normal d'évolution des prix. Bien entendu, cela peut être rapproché du fait que depuis 1945, les masses monétaires augmentent plus rapidement et plus régulièrement, car il n'y a plus de lien rigide entre les réserves internationales et la masse monétaire. Quand la pression de la demande entraîne une accélération des hausses de prix ou des déficits extérieurs, la politique macroéconomique devient restrictive ; ensuite, elle est assouplie pour faire baisser le chômage. C'est le cycle du *stop go*, qui domine la conjoncture des pays développés entre les années 1950 et les années 1980 [Vidal : 2004].

Régimes monétaires et financiers internationaux et crises financières

Depuis une douzaine d'années, il y a eu d'importants travaux empiriques sur les crises financières, qui permettent de préciser la fréquence et les caractéristiques de ces événements selon les périodes historiques [Bordo *et al.* : 2003 ; Boyer *et al.* : 2004]. Pour les pays développés, on observe que sous le régime de l'étalon-or, les crises de change ont été très rares, car la croyance dans la stabilité des grandes monnaies était très forte. Mais il y a eu des crises bancaires assez fréquentes avant 1914 ; l'activité bancaire n'était pas réglementée, et la Banque centrale ne jouait pas toujours son rôle de prêteur en dernier ressort. Entre 1919 et 1938, les crises financières ont été très fréquentes et violentes. Les pays européens ont été appauvris par la Première Guerre mondiale, et ont dû s'endetter à l'extérieur, ce qui les a rapprochés de la situation habituelle des pays en voie de développement. La Première Guerre mondiale a rendu les mouvements de capitaux très méfiants et instables. Sous le régime de Bretton Woods, entre 1945 et 1971, il n'y a pratiquement plus eu de crises bancaires. L'activité des banques était très réglementée et les Banques centrales ont soutenu les banques commerciales en jouant, si nécessaire, le rôle de prêteur en dernier ressort. Mais la période 1945 à 1973 est marquée par de nombreuses crises de change, car les parités officielles ont été souvent mises en cause par des mouvements de capitaux spéculatifs. Quand la monnaie atteint son cours plancher dans un régime de changes fixes, la Banque centrale est obligée d'intervenir, et elle risque d'épuiser ses réserves de change ; l'anticipation d'un tel événement entraîne des attaques spéculatives, qui peuvent effectivement épuiser les réserves.

Depuis 1973, les crises de change sont restées nombreuses, et le nombre de crises bancaires a été élevé. L'accroissement de la fréquence des crises financières est lié au poids croissant du secteur financier dans les économies développées. Au cours des années 1990, les cycles du *stop-go* ont été remplacés par des cycles financiers, dans lequel les phases de gonflement et de dégonflement des bulles spéculatives se succèdent.

La gravité des conséquences des crises financières pour l'économie réelle a également été étudiée. Les données montrent que ce sont les crises financières des années 1919 à 1939 qui ont eu les conséquences réelles de loin les plus graves. Depuis 1973, les conséquences réelles des crises financières ont été limitées dans les pays développés. Ce sont les crises jumelles, c'est-à-dire les crises affectant simultanément plusieurs marchés financiers, qui ont les conséquences réelles les plus graves ; ce sont les crises de change qui ont eu les conséquences les moins graves depuis 1945 dans les pays développés.

L'analyse des conséquences réelles des différents régimes conduit à relativiser l'importance du régime de change, qui ne modifie pas de façon radicale la transmission internationale des cycles, et à réévaluer l'importance des règles de politique monétaire interne, qui influencent la dynamique des prix (inflation ou déflation), et qui déterminent la possibilité pour les Banques centrales d'avoir des politiques anticycliques et de jouer le rôle de prêteur en dernier ressort.

CRISES ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES ET ÉVOLUTION DES RÉGIMES MONÉTAIRES ET FINANCIERS INTERNATIONAUX

Les crises ont joué un rôle essentiel dans le passage de l'étalon de change-or au régime de Bretton Woods, et du régime de Bretton-Woods au régime actuel.

De l'étalon de change-or au régime de Bretton Woods

Au cours des années 1920, les gouvernements ont cherché à restaurer l'étalon-or en tenant compte du fait que des pays avaient perdu leurs réserves d'or, ce qui a abouti à l'étalon de change-or, dans lequel l'émission de monnaie dépendait des réserves en or et en devises. C'est sous ce régime qu'ont eu lieu les crises économiques les plus graves et les crises financières les plus violentes. Les pays européens ont subi de violentes sorties de capitaux, à cause du souvenir des dépréciations des années 1920-1925, à cause de leurs dettes extérieures, et dans certains cas comme l'Allemagne, à cause de leur instabilité politique, ce qui a abouti d'abord à la déflation interne, puis à la dépréciation du taux de change, avec la rupture du lien entre la monnaie et les avoirs extérieurs. Les pays dont les monnaies se sont dépréciées les premières ont pu améliorer leur compétitivité-prix, mais les autres ont subi une déflation encore plus forte.

Le régime de Bretton Woods s'est construit principalement en réaction à ces crises. Les dirigeants politiques et les conseillers économiques des années 1940 avaient vécu les crises des années 1930, et ont surtout cherché à éviter leur retour. Le lien entre monnaie et avoirs extérieurs, supprimé dans les années 1930, n'a pas été restauré. Les taux de change sont redevenus fixes, mais ajustables, pour éviter les dévaluations sauvages, et éviter d'acculer les pays membres à des politiques trop déflationnistes ; de plus, ceux-ci peuvent obtenir des crédits du FMI pour financer leurs déficits extérieurs. La violence de crises financières des années 1930 a conduit aussi à maintenir des règles limitant la mobilité internationale du capital, qui étaient admises dans les statuts du FMI.

De Bretton Woods au régime actuel

Les crises de change ont été très fréquentes depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. L'accroissement de la mobilité internationale du capital a rendu de plus en plus difficile la stabilisation des taux de change par les Banques centrales (théorème d'incompatibilité de Mundell). Au cours des années 1970, les deux principales puissances monétaires de cette époque, les États-Unis et la RFA, ont divergé dans leur attitude face à l'inflation, car les premiers donnaient la priorité à l'emploi, alors que la seconde la donnait à la lutte contre l'inflation. En 1973, les autorités ont renoncé à stabiliser la parité dollar/mark. Cependant, l'Europe a cherché à perpétuer un régime de changes fixes à bandes de fluctuations étroites avec le SME mis en place en 1979. Mais celui-ci a été abandonné lors de la crise de change de 1992-1993, pour devenir un régime de change intermédiaire à bandes de fluctuations larges. La crise du SME a largement résulté de l'accroissement de la mobilité internationale du capital, malgré la convergence des politiques économiques en Europe. Les porteurs de capitaux ont estimé que les divergences de conjoncture entre pays européens, notamment avec les conséquences de la réunification allemande, impliquaient des ajustements des parités européennes.

CONCLUSION

L'évolution des régimes monétaires et financiers internationaux a donc abouti au régime actuel qui comporte très peu de règles contraignantes pour les grandes Banques centrales. Les politiques monétaires internes sont discrétionnaires, puisqu'il n'y a pas de lien fixe entre les avoirs internationaux et la masse monétaire. Le flottement a pour conséquence que les Banques centrales ne sont pas obligées d'intervenir sur le marché des changes. Les Banques centrales ont pour mission de lutter contre l'inflation, et éventuellement de stabiliser la croissance, mais elles sont indépendantes, et donc libres du choix des moyens.

Ce régime minimal est inspiré du souci d'éviter les crises économiques et financières graves, dans un contexte de finance libéralisée et de forte mobilité internationale du capital. Les politiques monétaires discrétionnaires permettent à la Banque centrale de faire des politiques anticycliques et de jouer le rôle de prêteur en dernier ressort. Les changes flexibles limitent le risque d'épuisement des réserves de change. Ce régime monétaire et financier international favorise la diffusion internationale des cycles financiers, qui sont transmis par les mouvements internationaux de capitaux. Mais il permet aussi aux Banques centrales d'en endiguer les conséquences réelles négatives dans les pays développés.

Le régime actuel a aussi deux inconvénients majeurs : les taux de change peuvent s'écarter durablement de la parité des pouvoirs d'achat, ce qui risque d'entraver la croissance des zones dont les monnaies sont surévaluées, comme l'indique Lafay dans cet ouvrage ; les changes flexibles et l'instabilité des mouvements de capitaux peuvent entraîner des crises économiques graves dans les pays en voie de développement.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- AGLIETTA M. [1979], « La notion de monnaie internationale et les problèmes monétaires internationaux dans une perspective historique », *Revue économique*, vol. 30, n° 5.
- AGLIETTA M. [1986], « L'endettement de l'émetteur de la devise-clé et la contrainte monétaire internationale », in H. BOURGUINAT et J. MISTRAL (dir.), *La crise de l'endettement international, acte II*, Economica, Paris, p. 281-310.
- ARTIS M. et ZHANG W. [1999], « Further Evidences on the International Cycle and the ERM : Is there an European Business Cycle ? », *Oxford Economic Paper*, p. 120-132.
- BACKUS D. et KEHOE P. [1992], « International Evidence on the Historical Properties of Business Cycles », *American Economic Review*, n° 4, p. 864-888.
- BATU S. et TAYLOR A. [1999], « Business Cycles in International Historical Perspectives », *Journal of Economic Perspectives*, printemps, p. 45-68.
- BAXTER M. et STOCKMAN A. [1989], « Business Cycles and the Exchange Rate Regime : Some International Evidence », *Journal of Monetary Economics*, p. 377-400.
- BÉNASSY A. et DEUSY-FOURNIER P. [1994], « La concurrence pour le statut de monnaie internationale depuis 1973 », *Économie internationale*, n° 59, 3^e trimestre, p. 107-143.
- BÉNASSY-QUÉRÉ A. et CŒURÉ B. [2000], « L'avenir des petites monnaies, solutions régionales contre solutions en coin », *Revue d'économie politique*, mai-juin.
- BORDO M. [1993], « The Gold Standard, Bretton Woods and other Monetary Regimes : A Historical Appraisal », *Federal Reserve Bank of St Louis Review*, mars-avril.
- BORDO M., EICHENGREEN B., KLINGEBIEL D. et MARTINEZ-PERIA M. [2001], « Is the Crises Problem Growing More Severe ? », *Economic Policy*, n° 32, p. 51-82.
- BORDO M. et HELBLING T. [2003], « Have National Business Cycles Become More Synchronized », *NBER Working Paper*, n° 10130.
- BORDO M. et al. (dir.) [2003], *Globalization in Historical Perspective*, Chicago University Press, Chicago.

- BOSSERELLE E. [1994], *Le cycle Kondratieff. Théories et controverses*, Masson, Paris.
- BOUTHEVILLAIN C. [1996], « Les cycles des grands pays industrialisés : des croissances plus proches, mais des zones déphasées », *Économie et statistique*, n° 8, p. 71-91.
- BOYER R., DEHOVE M. et PLIHON D. [2004], *Les crises financières*, La Documentation française, coll. « Rapports du Conseil d'analyse économique », Paris.
- BOYER R. et SAILLARD Y. (dir.) [2002], *La théorie de la régulation : l'état des savoirs*, La Découverte, Paris.
- EICHENGREEN B. [1992], « The Origins and Nature of the Great Slump Revisited », *Economic History Review*, mai, p. 213-236.
- EICHENGREEN B. [1994], « History of the International Monetary System : Implications for Research in International Macroeconomics and Finance », in F. VAN DER PLOEG (ed.), *The Handbook of International Macroeconomic*, Blackwell, Londres, p. 153-191.
- FAYOLLE J. et MICOLET P. E. [1997], « Cycles internationaux : éléments pour une problématique appliquée », *Revue de l'OFCE*, n° 62, juillet, p. 109-150.
- FLANDREAU M. et BORDO M. [2003], « Core, Periphery, Exchange Rates, and Globalization », in M. BORDO *et al.*, (eds.) [2003].
- FLANDREAU M. et RIVIÈRE C. [1999], « La grande retransformation : contrôle des capitaux et intégration financière internationale », *Économie internationale*, 2^e trimestre, p. 11-58.
- HELLER H. [1976], « International Reserves and Worldwide Inflation », *IMF Staff Paper*, p. 61-87.
- IMF [2002], « Recessions and Recoveries », *World Economic Outlook*, avril, p. 104-137.
- KÉBABDJIAN G. [1999], *Les théories de l'économie politique internationale*, Le Seuil, Paris.
- KELLER K. [1982], « *Die internationale Konjunktursynchronisation* », Paul Haupt Verlag, Berlin.
- LEVY-YEYATI E. et STURZENEGGER F. [2001], « Exchange Rates Regimes and Economic Performance », *IMF Staff Paper*, vol. 47, « Special Issue », p. 62-98.
- LINDERT P. [1969], « Key Currencies and Gold 1990-1913 », *Princeton Studies in International Finances*, Princeton University Press.
- NURSKÉ R. [1944], *L'expérience monétaire internationale*, Société des Nations, Genève.
- OBSTFELD M. et TAYLOR A. [2003], « Globalization and Capital Market », in M. BORDO *et al.* (dir.), p. 121-177.
- ROMER C. [1999], « Changes in Business Cycles : Evidence and Explanation », *Journal of Economic Perspectives*, p. 23-44.
- VIDAL J.-F. [1989], *Les fluctuations internationales de 1890 à nos jours*, Economica, Paris.
- VIDAL J.-F. [2004], « Transformations des fluctuations cycliques et changements structurels : le cas du Royaume-Uni de 1873 à 2002 », communication au colloque *Les transformations du capitalisme contemporain*, université de Reims.
- ZARNOVITZ V. [1992], *Business Cycles, Theory, History, Indicators and Forecasting*, Chicago University Press, Chicago.

L'économie politique internationale : un outil pour comprendre l'histoire des processus de globalisation

*Philippe Norel**

Ce chapitre se propose d'analyser en quoi l'ÉPI peut contribuer à une analyse historique comparée des deux processus de globalisation reconnus aujourd'hui, celui de la fin du XIX^e siècle (souvent situé entre 1860 et 1914) et celui dans lequel nous serions entrés depuis le milieu des années 1980. La littérature sur l'histoire de la globalisation, particulièrement abondante depuis cinq ans et indirectement utilisatrice de concepts forgés ou développés par l'ÉPI, rend sans doute possible un premier état des lieux.

Dans ce travail, la globalisation sera conçue comme un *processus* (par opposition à un état), caractérisé par une extraversion commerciale progressive des économies mais surtout par la coexistence de trois phénomènes distincts : stratégies conçues à l'échelle mondiale des firmes dominantes ; émergence d'un marché financier mondial unifié ; transformations ou disparition des régulations nationales. C'est notamment sur ce dernier point que la notion de globalisation se distingue de celle d'internationalisation, et que les apports des concepts de l'ÉPI semblent les plus prometteurs. Nous avons tenté de montrer ailleurs [Norel : 2004, p. 27-35] que les deux épisodes reconnus de globalisation sont sans doute aussi solidaires d'une synergie de longue durée entre l'extension géographique des productions destinées à l'échange (pas nécessairement marchand) et l'approfondissement des systèmes de marchés, la progression de la régulation marchande.

Après avoir évoqué les deux courants majeurs de la littérature consacrée à l'histoire des processus de globalisation ainsi que les travaux qui abordent ces questions dans une perspective proche de l'ÉPI, nous tenterons d'esquisser quelques perspectives de recherche centrées sur le concept de régime international.

* CRIEF et université de Poitiers. E-mail : philippe.norel@univ-poitiers.fr.

LES PRINCIPALES APPROCHES HISTORIQUES DES PROCESSUS DE GLOBALISATION

Dans la littérature contemporaine, essentiellement anglo-saxonne, l'histoire économique des processus de globalisation relève de deux courants principaux, hétérogènes dans leur objet comme dans leurs méthodes et qui communiquent peu entre eux. Néanmoins, ces deux courants utilisent indirectement des outils conceptuels largement développés par l'ÉPI.

L'apport de la « world history »

Un courant proche de ce qu'il est coutume d'appeler aux États-Unis la « world history » et que nous traduirons par « histoire globale » reprend les hypothèses de système-monde posées par Wallerstein [1974] et Braudel [1979] pour analyser comment les relations économiques se sont intensifiées, à l'échelle du continent eurasiatique puis de la planète, parfois dès la plus haute antiquité [Frank, Gills : 1996 ; Chase-Dunn, Hall : 1997], en tout cas dès le Moyen Âge [Abu-Lughod : 1989] et évidemment à partir du ^{xvi}e siècle.

Le projet de plusieurs de ces auteurs s'oppose clairement à l'eurocentrisme supposé dominant [Blaut : 1993]. Au-delà de la polémique, ces auteurs cherchent à appréhender systématiquement la totalité du monde connu dans leur caractérisation. Montrer ainsi que la Chine au ^{xvii}e siècle, du fait de son traditionnel excédent courant, récupérait *in fine* de l'ordre de 50 % de l'argent produit en Amérique [Frank : 1998 ; Pomeranz : 2000] oblige nécessairement à réfléchir sur la signification des soldes courants et surtout sur la nature de l'hégémonie dans cette période... Mais d'autres leçons sont précieuses pour l'analyse des processus longs de l'économie mondiale : importance prépondérante du commerce intraasiatique sur tous les autres jusqu'au ^{xviii}e siècle, à travers les routes de la Soie et l'océan Indien [Barendse : 2002 ; Chaudhuri : 1985] ; poids historique de diasporas commerciales agissant sans contrôle étatique [Curtin : 1998] notamment.

Il est évident que le courant de l'histoire globale n'aborde pas la globalisation dans les termes précis que peut utiliser l'économiste aujourd'hui. Les auteurs évoqués analysent l'économie globale comme l'extension géographique des relations commerciales, grâce aux États existants ou en formation – mais aussi indépendamment d'eux –, dans le but de montrer des dominations ou des hégémonies, ainsi que des influences ethniques et des logiques indépendantes des pouvoirs nationaux. La structuration des flux de biens, d'hommes ou d'argent qu'ils dessinent, pour précieuse qu'elle soit, nous renseigne finalement peu sur les avancées éventuelles de la régulation marchande dans les espaces nationaux ou dans l'économie dite « internationale » : sur ce point, les auteurs relevant de l'histoire globale restent étrangement extérieurs à la

démarche d'un Karl Polanyi [1944]. Enfin, peu de ces auteurs se hasardent dans l'analyse de la période proprement capitaliste des deux globalisations reconnues, respectivement à la fin des XIX^e et XX^e siècles.

Il n'en reste pas moins que ce courant d'analyse utilise en permanence le concept d'hégémonie (Frank et Gills [1996] en font le cœur de leur analyse des rythmes historiques), s'intéresse aux interactions multiples entre richesse et puissance, cherche à reconstituer la structure des flux économiques « internationaux » à chaque période. Tant au niveau des objectifs que des concepts utilisés, cette branche de l'histoire globale s'avère proche de l'ÉPI, à tel point que, dans son panorama général sur la « World History », Manning [2003] regroupe dans un même chapitre les auteurs traitant d'histoire politique et d'histoire économique. Si tant est que « l'ÉPI cherche à analyser la sphère des relations économiques internationales, centrée sur les phénomènes de richesse, en prenant en compte les articulations avec la sphère du politique, centrée sur les phénomènes de pouvoir » [Kébabdjian : 1999, p. 8], alors il existe bien une coïncidence d'objectifs et une certaine contiguïté de méthode. Cependant, ces auteurs insistent aussi sur l'existence de relations de longue distance ne relevant pas de l'« international » mais plutôt de ce que Schwartz [1994] nomme « l'économie maritime », pour l'essentiel antérieure aux traités de Westphalie de 1648. Leur objet est donc sensiblement plus large, en raison des espaces et périodes couverts, que celui de l'ÉPI.

Les analyses en termes de convergence

Le second courant, particulièrement développé depuis une dizaine d'années, est radicalement hétérogène au premier. Centré exclusivement sur le phénomène de globalisation, il s'attache notamment à étudier en quoi les effets attendus des théorèmes de Heckscher-Ohlin et Samuelson conduisent à la globalisation de la fin du XIX^e siècle, conçue comme une première tentative de libéralisation mondiale vouée à être reconduite aujourd'hui. L'analyse HOS montre, on le sait, que l'intensification du commerce mondial, dans le strict respect des dotations factorielles, est source d'une convergence internationale des prix des biens comme du prix relatif des facteurs. Sous plusieurs conditions restrictives (proximité relative des dotations en capital et travail entre les partenaires, commerce de plusieurs produits, adoption des mêmes techniques notamment), Samuelson conclut même à l'égalisation internationale du prix relatif des facteurs entre les partenaires commerciaux. Cette égalisation pourrait alternativement être obtenue par les mouvements de ces mêmes facteurs, des hommes comme des capitaux, qui se substitueraient au mouvement des marchandises en cas de protectionnisme commercial.

Dans ces analyses, c'est l'intérêt supposé bien compris des différentes économies nationales qui doit les pousser à instituer des relations marchandes

entre elles et à créer le marché mondial. Par extension de ce type d'approche, la convergence internationale des taux d'intérêt est aussi analysée comme conséquence de la libéralisation relative des mouvements de capitaux [Taylor : 1996 ; Obstfeld, Taylor : 2003]. On se référera pour cette littérature aux ouvrages pionniers de O'Rourke et Williamson [1999 ; 2002] mais aussi à Hatton et Williamson [1998] et plus récemment à l'ouvrage collectif coordonné par Bordo, Taylor et Williamson [2003].

Passons sur les nombreuses hypothèses théoriques qui permettraient au commerce de réaliser l'égalisation internationale des prix relatifs des facteurs. Passons aussi sur le fait que les travaux empiriques montrent que la convergence relative des prix des biens est, entre 1860 et 1914, plus le résultat de la spectaculaire baisse des coûts de transport que le produit de la libéralisation commerciale. Insistons en revanche sur le fait que cette approche considère chaque économie nationale comme un tout conscient dont l'intérêt serait clair et unique, ce que conteste vivement l'ÉPI. Non seulement l'« intérêt national » n'est pas partagé de façon égale par tous les membres de la collectivité nationale, mais encore il est possible que les groupes sociaux détenteurs de facteurs relativement rares n'aient pas, dans une logique de spécialisation, intérêt à l'ouverture et soient en mesure de bloquer le processus [Rogowski : 1989]. En supposant même que cet intérêt national soit reconnu et accepté par tous, il est admis aujourd'hui que le processus puisse s'arrêter faute d'accord interne sur les modalités d'indemnisation des perdants. Enfin, on sait que l'essentiel du commerce international actuel ne relève pas d'une logique de spécialisation interbranches et les théories récentes de la croissance endogène, dans le cadre d'autres hypothèses théoriques, mettent en doute le processus de convergence. Au total, cette approche apparaît donc largement insuffisante. O'Rourke et Williamson le reconnaissent à demi-mot en invoquant précisément l'analyse factorielle de Rogowski pour expliquer le recul de la première globalisation à partir de la fin du XIX^e siècle.

Il semble surtout que l'approche économique soit davantage inadaptée que simplement insuffisante. Définir la globalisation par la convergence, n'est-ce pas d'abord prendre l'effet pour le phénomène lui-même, considérer le résultat (par ailleurs incomplet et ambigu) comme l'essence du processus de globalisation ? Or ce processus outrepassa historiquement la simple libéralisation des mouvements de biens et de facteurs. Dans la première comme dans la seconde globalisation, ce sont aussi et surtout de nouvelles stratégies extérieures qui sont inventées par les firmes dominantes, ce que Lénine et Hilferding avaient largement entrevu au tournant du XIX^e et du XX^e siècle. Ce sont aussi des reconfigurations dans les positions relatives de pouvoir et dans l'identité de la puissance hégémonique. Ce sont enfin des innovations parfois radicales dans les régulations internationales, impliquant notamment des offres et demandes nouvelles de régimes internationaux.

Centrer l'analyse sur la convergence, c'est par ailleurs réduire la multiplicité des réformes conduisant à l'unification relative du marché financier mondial à un effet collatéral de ces réformes. Le concept de globalisation apparaît donc sérieusement appauvri dans toute analyse centrée sur la convergence. Si celle-ci s'est provisoirement imposée dans la littérature, c'est sans doute parce qu'elle procède d'abord d'un déterminisme théorique (aussi illusoire qu'il puisse paraître) et que les techniques quantitatives de l'économiste permettent immédiatement de la nourrir empiriquement.

Les propositions tirées de l'ÉPI

Le peu que nous venons de dire signale cependant combien l'ÉPI paraît mieux outillée pour appréhender les multiples facettes de la globalisation. Les innovations stratégiques des firmes transnationales sont par exemple analysables dans le cadre des concepts posés par Strange [1988 ; 1996], notamment en termes de pouvoir structurel. La riche littérature sur l'hégémonie est évidemment centrale [Kindleberger : 1973 ; Ruggie : 1983] et doit apporter des réponses à la question de savoir si les phases de globalisation correspondent à un affermissement ou au contraire un déclin de l'*hegemon*.

Mais c'est sans doute le concept de régime international qui apparaît potentiellement le plus fécond. La première globalisation de la fin du XIX^e siècle coïncide en effet avec l'adoption de deux régimes internationaux (« commercial » fondé sur le libre-échange ; et « monétaire » dans le cadre de l'étalon-or). Nous tentons de montrer ici que la globalisation apparue dans les années 1980 s'accompagne, elle aussi, d'un renouvellement des régimes internationaux (commercial dans le cadre de l'OMC ; pseudo-monétaire avec les procédures d'ajustement structurel imposées par le FMI et souvent intériorisées par les États).

Paradoxalement, si elle prend souvent appui sur l'histoire, l'ÉPI semble avoir peu cherché à appréhender l'histoire longue des processus de globalisation. Tant et si bien que ce sont plutôt des auteurs n'appartenant pas à ses courants reconnus qui se saisissent indirectement de ses outils. Elle inspire ainsi à la marge des auteurs comme Hardt et Negri qui élaborent la genèse d'un « Empire », « pouvoir surdéterminé par rapport aux États-nations souverains », « appelé à être et constitué à partir de sa capacité à résoudre des conflits » [2000, p. 39]. Leur thèse repense ainsi fondamentalement la nature et la nécessité de l'hégémonie, notamment à partir de Foucault et de son concept de biopolitique. Dans une démarche différente, relevant de la sociologie historique du politique, Bayart définit la globalisation comme changement d'échelle et compression du monde mais aussi comme « régime spécifique de pouvoir et d'accumulation » [2004, p. 28]. Il tend à identifier « deux siècles de globalisation » en montrant combien la formation de l'État

va de pair avec celle-ci, combien « l'imposition d'un système global d'États est une condition de l'investissement international, du commerce international et du remboursement de la dette internationale » [*ibid.*, p. 42]. Il analyse en particulier le renforcement de l'État, sur la base de pratiques pourtant censées le contourner (crime transnational, contrebande, production transnationale de mémoires nationales) et qui, de fait, le confirment, tout en appelant une « gouvernance globale » qui n'est qu'un autre nom de l'instance étatique de pouvoir. Mais c'est sans doute Cox [1987] qui s'enracine le plus nettement dans les concepts de l'ÉPI et propose un cycle de l'hégémonie et de la libéralisation, sans toutefois que ses thèses épousent les caractérisations de la globalisation, raison pour laquelle elles ne seront pas reprises ici.

GLOBALISATION ET RÉGIMES INTERNATIONAUX : UNE PERSPECTIVE DE RECHERCHE

Doit-on postuler un lien nécessaire entre demande (ou offre) de régimes internationaux et phases de globalisation, à l'instar de ce que la fin du XIX^e siècle (et peut-être la fin du XX^e) nous suggère ? Répondre à cette question dépasse évidemment les limites d'un chapitre et nous ne ferons ici que préciser comment la boîte à outils de l'ÉPI pourrait être utilisée et enrichie dans cette perspective.

En premier lieu, il est nécessaire de consolider les caractérisations des deux globalisations et les dates de leur commencement, ce qui soulève d'emblée des questions de méthode délicates. Cette consolidation est cependant indispensable pour étudier plus finement les relations entre régimes internationaux et phases de globalisation.

*Les deux globalisations (fin XIX^e siècle et fin XX^e siècle) :
plus de ressemblance que de différence*

Il est vrai que les deux phases se ressemblent : elles se ressemblent par la progression de l'extraversion des principales économies (en prix constants de 1950, les taux d'ouverture passeraient de 4,7 % à 9,8 % entre 1860 et 1913, et de 14,3 % à 28,6 % entre 1970 et 1996 [Norel : 2004, p. 431]) même si les causes en sont différentes (baisse rapide des coûts de transport au XIX^e siècle contre dynamisme des échanges de différenciation et du commerce intra-branche aujourd'hui) ; elles se ressemblent aussi par l'intégration financière internationale (même si celle du XIX^e siècle est apparemment plus forte suivant les critères de Feldstein et Horioka (repris par Taylor [1996], tout au moins dans l'économie « atlantique ») ; elles se ressemblent de même par un essor parallèle de l'investissement direct à l'étranger, quoique ce dernier succède

à la progression des investissements de portefeuille à la fin du XIX^e siècle alors qu'il ne fait que l'accompagner aujourd'hui ; elles se ressemblent partiellement enfin par la prépondérance croissante d'une véritable régulation internationale (étalon-or devenant incontournable après 1871 ; montée des autorités indépendantes partiellement supranationales aujourd'hui : BCE, FMI et OMC).

Cependant, elles se distinguent nettement par le poids et la liberté des migrations humaines (encouragées et massives au XIX^e siècle ; restreintes et souvent clandestines aujourd'hui) tout comme par la montée des problèmes à statut immédiatement global comme ceux liés à l'environnement. Les traits communs semblent cependant l'emporter sur les différences.

Pour ce qui concerne les dates de départ, on risque évidemment la pétition de principe. Faire commencer la première globalisation en 1860 revient à considérer que l'accord de libre-échange Cobden-Chevalier la détermine. S'il est indubitable que c'est bien cet accord qui fait basculer les autres pays européens dans le libre-échange, c'est peut-être accorder d'emblée une importance exagérée au mouvement inaugural du régime commercial international. Plus généralement, on ne peut qu'être frappé par la succession rapide, autour de cette date, d'innovations qui permettent le mouvement de globalisation (essor international du chemin de fer après 1850, apparition du télégraphe entre la France et l'Angleterre dès 1851, modernisation des structures bancaires à partir notamment de la création du Crédit Mobilier en 1852, accélération sensible des migrations autour de 1865). En revanche, on peut admettre que l'étalon-or s'impose seulement après 1876 et la création de la Reichsbank sur le modèle de la Banque d'Angleterre. Autrement dit, le régime monétaire international intervient peu avant le moment où l'Allemagne (1879), puis les États-Unis (1890) et la France (1892), remettent en cause le libéralisme commercial inauguré en 1860. La première globalisation voit donc une bien courte coexistence des deux régimes internationaux.

Pour ce qui est de la globalisation présente, les mêmes difficultés surgissent. Il est cependant possible de faire l'hypothèse que c'est la libéralisation des mouvements de capitaux (réalisée entre 1974 et 1987 [Simmons : 1999]) qui entraîne inéluctablement le mouvement actuel. Non seulement cette libéralisation financière serait « *self-enforcing* » [Kébabdjian : 2002, p. 221-224] et donc éminemment contagieuse, mais encore il semble clair que c'est elle qui a conduit à déterritorialiser partiellement certaines fonctions étatiques traditionnelles comme la régulation conjoncturelle, la réglementation des marchés, la recherche de stabilité financière. Nous admettrons donc que la première moitié des années 1980 amorce véritablement la globalisation présente.

Les articulations passées entre régimes internationaux et globalisations

En second lieu, supposant acquises ces définitions et datations, il importe d'étudier la réalité du lien proposé entre globalisation et régimes internationaux, au cours des deux phases de globalisation. Malgré les réserves émises plus haut quant à la durée de leur coexistence, on peut admettre que la première globalisation accompagne les deux régimes internationaux novateurs de la seconde moitié du XIX^e siècle.

On pourrait arguer que la seconde globalisation, contrairement à la première, s'accompagne d'un affaiblissement des régimes internationaux. Le régime commercial est cependant seulement suspendu dans les années 1970 avec l'atonie du Tokyo *round* et la remontée du protectionnisme dans le cadre de la crise. Mais la reprise, à partir de 1986, des négociations de l'Uruguay *round* conduit à un régime international sous l'égide de l'OMC, à maints égards plus ambitieux que le précédent : à un principe d'organisation des protectionnismes nationaux dans le sens d'une progression du multilatéralisme se substitue un principe d'accès libre au marché, potentiellement sur l'ensemble des biens et services. Si les normes et règles montrent une certaine continuité entre le régime incarné dans le GATT et le régime piloté par l'OMC, les procédures de prise de décision connaissent une évolution qualitative radicale avec l'émergence de l'ORD qui crée un certain droit international. Au total, il y aurait transformation et radicalisation du précédent régime plutôt que rupture ou affaiblissement.

Certes, le régime monétaire international paraît s'être volatilisé entre 1971 et 1976 avec la fin entérinée du système de Bretton Woods, mais il faut relativiser l'impact de cette destruction sur ses fonctions les plus cruciales.

À l'origine, le principe général de ce régime organisait une coopération pour éviter à la fois les changes flexibles (vus comme désastreux dans les années 1930), les ajustements de balance des paiements par la déflation lorsque la parité-or est contraignante (cas de la Grande-Bretagne après 1925), l'intervention des capitaux privés et des marchés financiers (jugés responsables de la débâcle de 1929)... Il se construisit en conséquence un ensemble de normes autour de la double idée de changes fixes mais ajustables, et de financement par le FMI des déficits courants temporaires permettant ainsi d'exclure tout besoin de capitaux privés internationalement mobiles. Les règles du régime semblaient également claires : intervention par les banques centrales des pays déficitaires pour défendre leur parité, dévaluation possible après consultation des partenaires à travers le FMI, financement d'un déficit extérieur par ce même Fonds. La nature de « régime international » des accords de Bretton Woods ne fait donc pas de doute si l'on considère le critère de « mise en compatibilité des comportements individuels », presque tous les pays ayant accepté la

discipline de change, au moins jusqu'en 1963. Le second critère de « limitation des souverainetés » était évidemment satisfait par la norme effective de défense de la parité. Cependant, s'il a permis la fixité nominale des parités et présidé aux ajustements extérieurs (tout au moins en dehors des États-Unis), le régime monétaire international institué par les accords de Bretton Woods n'a nullement empêché l'intervention des capitaux privés et, au contraire, a créé directement un marché des eurodollars qui n'était pas dans l'esprit des négociateurs de 1944.

Depuis sa « disparition », si les changes ont connu une flexibilité nettement plus importante, beaucoup de pays ont opté (officiellement avant 1997, officieusement depuis) pour des pratiques d'ancrage nominal qui ont permis des années de développement dans plusieurs pays émergents. De même, les ajustements de déséquilibres extérieurs sont progressivement devenus une norme intériorisée par les acteurs du jeu interétatique. Après la crise de la dette des années 1980, la montée en puissance du FMI dans le cadre des programmes d'ajustement structurel a permis d'étendre aux économies en développement le principe du déficit courant contrôlé (et non pas systématiquement financé par des capitaux privés). Dans les années 1990, le FMI a étendu son domaine de compétences à la surveillance du compte financier (extension entérinée en 1997). Force est donc de reconnaître que la fonction d'ajustement des déséquilibres externes est plutôt mieux intériorisée que sous Bretton Woods, quoique sans doute pas mieux remplie, comme l'ont prouvé les crises de change récentes. *In fine*, il n'est pas certain que le régime monétaire international, en tant qu'il devait remplir certaines fonctions cruciales, ait vraiment disparu. Au plan de l'intériorisation des principes et normes, critère fondamental de différenciation entre système et régime, il est au contraire possible que la situation actuelle marque un réel progrès.

*L'offre et la demande de régimes comme
marqueurs des processus de globalisation*

Il semble donc intéressant d'envisager l'hypothèse que la globalisation présente s'accompagne elle aussi d'un renouvellement des principaux régimes internationaux. Auquel cas la recherche devrait s'intéresser en priorité aux liens logiques et historiques entre processus de globalisation d'une part, offre et demande de régimes d'autre part. Sur ce point, l'ÉPI semble pertinente à trois niveaux.

En premier lieu, la théorie de l'offre de régime, en particulier la théorie des k -groupes de Snidal [1985], permet sans doute de comprendre comment les deux régimes internationaux de la fin du XIX^e siècle ont pu émerger. On sait que cette approche considère l'*hegemon* comme facultatif dans l'offre de régimes. Il suffit qu'un nombre minimal k de partenaires décident de créer

un régime pour que, individuellement, chacun tire un gain net du fait de cette coopération, plus élevé que le gain (par définition nul) d'une absence totale de coopération [Kébabdjian : 1999, p. 200-204]. Certes, ce seuil minimal ne supprime pas la possibilité d'un éventuel passager clandestin (encore moins l'intérêt à ne pas coopérer). Mais l'avantage relatif du *free rider* diminue avec l'augmentation du nombre de coopérateurs et peut le pousser à rejoindre la coalition. Cette représentation peut être qualifiée en tenant compte des poids des partenaires : si l'*hegemon* a d'emblée un poids supérieur à k , il a intérêt à créer seul le régime, sinon il doit attendre que se crée une coalition de poids suffisant. De fait, ce n'est pas l'*hegemon* britannique seul qui impose le libre-échange dès 1846 et l'abrogation des *Corn Laws* : la Grande-Bretagne abandonne officiellement le protectionnisme (et détaxe beaucoup de matières premières dès 1842) mais garde de fait certains droits de douane, officiellement pour pures raisons fiscales [Hobsbawm : 1977, p. 51]. C'est en fait bien plus l'acceptation explicite de la France en 1860 qui détermine un premier espace de libre-échange et fait basculer l'Allemagne puis le reste de l'Europe. De même, l'étalon-or britannique n'est pas internationalement influent et ne constitue pas un régime monétaire international au sens propre tant que l'Allemagne ne l'a pas adopté avant 1876, adoption qui précipite ensuite les reconfigurations monétaires nationales et la discipline consécutive en matière d'ajustement externe. L'impossibilité pour l'*hegemon* de commencer seul n'est cependant pas de même nature dans ces deux cas et une étude plus précise des conditions de création des deux régimes serait sans doute à effectuer sur la base des outils propre à l'ÉPI.

En second lieu, du côté de la demande de régime, les conditions traditionnelles de cette demande (existence de comportements interdépendants, existence de préférences à la fois harmoniques et conflictuelles) doivent être précisées dans le contexte propre à chaque « début de globalisation ». Il n'est pas aisé de savoir si la demande de régime relève alors d'un problème de collaboration (cas du « dilemme du prisonnier » relatif à un problème de bien collectif) ou de coopération (cas de la « bataille des sexes » relatif à un problème de répartition des gains face à des externalités reconnues) [Kébabdjian : 1999, p. 153-169]. D'un point de vue historique, il serait intéressant de voir si les conditions concrètes propres au milieu du XIX^e siècle ne permettraient pas d'éclairer cette problématique. Dans le domaine commercial, il semble que l'expansion généralisée de la production, très sensible dans les années 1840, rende souhaitables des importations plus libres de matières premières et laisse miroiter des débouchés extérieurs importants. De même, le souci pour les partenaires de l'Angleterre d'accéder aux équipements et savoir-faire britanniques serait déterminant [Hobsbawm : 1977, p. 54]. Dans ces conditions, on voit mal où pourrait se situer le motif de défection caractéristique du dilemme du prisonnier (sauf à se polariser sur le solde bilatéral franco-britannique), et l'on

est vraisemblablement en face d'un problème de coopération. La difficulté est alors que la répartition des gains demeure mal connue : le retrait ultérieur de la France fut d'ailleurs souvent analysé comme une réaction à l'observation d'un gain relatif démesuré pour la Grande-Bretagne (bien que ce gain fut en pratique dû à l'industrialisation américaine qui pénalisa davantage les exportations manufacturières françaises). Quoi qu'il en soit, il semble possible de caractériser la demande de régime commercial de l'époque dans des termes prévus par le corpus théorique de l'ÉPI...

En troisième lieu, l'analyse de la demande de régime ne se limite pas à leur création : la pérennisation des régimes ou leur abandon relève aussi de cette analyse. Conformément aux hypothèses de l'école réaliste, la modification dans la perception des gains relatifs de chacun, dont on vient de citer un exemple pour la fin du XIX^e siècle, joue évidemment un rôle dans cette évolution des régimes. Mais on ne peut en rester là : il semble qu'il faille étudier aussi comment les gains absolus se modifient et surtout comment l'information sur ces gains peut elle-même se transformer. Sur ce point il est évident que l'ÉPI doit encore affiner ses outils à partir des approches cognitive et constructiviste de la littérature plus récente [Kébabdjian : 1999, p. 262-282]. L'approche cognitive nous apprend que la matérialisation historique d'un régime international peut changer les intérêts, les préférences des acteurs, voire modifier leurs valeurs fondamentales (comme la légitimité du recours à la guerre par exemple). L'approche constructiviste nous apprend que les régimes modifient aussi les réalités. Seul un approfondissement de ces approches peut véritablement permettre à l'ÉPI d'aider les historiens dans leur analyse de la vie et de la mort des régimes.

CONCLUSION

Dans la perspective que nous venons d'esquisser, la globalisation est, sinon engendrée, du moins largement stimulée par la création de nouveaux régimes. En retour, par la multiplication de problèmes immédiatement globaux, la demande de régulation globale, donc éventuellement de régimes internationaux et aujourd'hui d'instances supranationales, est évidemment renforcée : la globalisation produirait ainsi « de l'État », dans un sens partiellement débarrassé de sa connotation nationale.

Si cette hypothèse d'une complémentarité entre régimes internationaux et globalisation se justifie par l'analyse des faits historiques, elle se justifie aussi par le fait que les deux processus (création de régime et globalisation) s'accompagnent fondamentalement d'une intériorisation forte de valeurs et de normes de comportement. Sur ce point, les travaux de Bayart, reprenant Foucault, peuvent sans doute aider l'économiste lorsqu'ils montrent que la

globalisation actuelle s'accompagne d'une entreprise multiforme de « subjectivation », de création de sujets comme de sujétion, c'est-à-dire à la fois de personnalisation et d'appropriation de normes nouvelles de comportement par les acteurs sociaux et d'assujettissement à ces normes en raison même du degré d'appropriation atteint. Sans développer ici une problématique largement philosophique, il est possible que la création de régimes, à travers la « convergence d'anticipations et de comportements » qui caractérise normalement ces derniers, renforce le travail de subjectivation propre aux phases de globalisation.

L'histoire économique des processus de globalisation a donc beaucoup à gagner à se saisir de la boîte à outils que lui propose l'ÉPI (ce qu'elle fait déjà partiellement), mais aussi à se familiariser avec ses intuitions plus fondamentales. Cette synergie requiert que les spécialistes de l'ÉPI acceptent de confronter à un matériau historique spécifique leurs modélisations abstraites. Au risque notamment d'une révision des ces modélisations dans la mesure où l'histoire transforme continûment les configurations supposées acquises.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- ABU-LUGHOD J. L. [1989], *Before European Hegemony. The World System 1250-1350*, Oxford University Press, Oxford.
- BARENDSE R. [2002], *The Arabian Seas. The Indian Ocean World of the Seventeenth Century*, M.E. Sharpe, Armonk.
- BAYART J.-F. [2004], *Le gouvernement du monde, une critique politique de la globalisation*, Fayard, Paris.
- BLAUT J. [1993], *The Colonizer's Model of the World*, Guilford Press, New York.
- BORDO M., TAYLOR A. et WILLIAMSON J. [2003], *Globalization in Historical Perspective*, University of Chicago Press, Chicago.
- BRAUDEL F. [1979], *Civilisation matérielle, Économie Capitalisme, xv^e-xviii^e siècle*, Armand-Colin, Paris.
- CHASE-DUNN C. et HALL T. [1997], *Rise and Demise : Comparing World Systems*, Westview Press, Boulder.
- CHAUDHURI K. N. [1985], *Trade and Civilisation in the Indian Ocean*, Cambridge University Press, Cambridge (MA).
- COX R. [1987], *Production, Power and World Order. Social Forces in the Making of History*, Columbia University Press, New York.
- CURTIN P.-D. [1998], *Cross-cultural Trade in World History*, Cambridge University Press, Cambridge (MA).
- FRANK A. G. et GILLS B. K. [1996], *The World System, Five Hundred Years or Five Thousand ?*, Routledge, Londres.
- FRANK A. G. [1998], *ReOrient : Global Economy in the Asian Age*, University of California Press, Berkeley.
- HARDT M. et NEGRI T. [2000], *Empire*, 10/18, Paris.

- HATTON T. J. et WILLIAMSON J. G. [1998], *The Age of Mass Migration, an Economic Analysis*, Oxford University Press, New York.
- HOBBSAWM E. J. [1977], *The Age of Capital : 1848-1875*, Abacus, Londres.
- KÉBABDJIAN G. [1999], *Les théories de l'économie politique internationale*, Le Seuil, Paris.
- KÉBABDJIAN G. [2002], « La nouvelle architecture financière : gouvernance globale ou régime international ? », *Études internationales*, vol. xxxiii, n° 2, juin, p. 217-246.
- KEOHANE R. O. [1984], *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Economy*, Princeton University Press, Princeton.
- KINDLEBERGER C. P. [1973], *The World in Depression, 1929-1939*, Allen Lane, Londres (trad. fr. : *La grande crise mondiale, 1929-1939*, Economica, Paris, 1986).
- MANNING P. [2003], *Navigating World History. Historians Create a Global Past*, Palgrave Macmillan, New York.
- NOREL Ph. [2004], *L'invention du marché : une histoire économique de la mondialisation*, Le Seuil, Paris.
- OBSTFELD M. et TAYLOR A. [2003], « Globalization and Capital Markets », in M. BORDO *et al.*, p. 121-177.
- O'ROURKE K. H. et WILLIAMSON J. G. [2000], *Globalization and History, The Evolution of a Nineteenth Century Atlantic Economy*, MIT Press, Cambridge (MA).
- O'ROURKE K. H., WILLIAMSON J. G. [2002], « When Did Globalisation Begin ? », *European Review of Economic History*, n° 6, p. 23-50.
- POLANYI K. [1944], *The Great Transformation* (traduction française : *La grande transformation*, Gallimard, Paris, 1983).
- POMERANZ K. [2000], *The Great Divergence – China, Europe and the Making of the Modern World Economy*, Princeton University Press, Princeton.
- ROGOWSKI R. [1989], *Commerce and Coalitions : How Trade Effects Domestic Political Arrangements*, Princeton University Press, Princeton.
- RUGGIE J. [1983], « International Regimes, Transactions and Change : Embedded Liberalism in Postwar Economic Order », in S. KRASNER [1983], *International Regimes*, Cornell University Press, Ithaca, p. 195-231.
- SCHWARTZ H. M. [1994], *States versus Markets. History, Geography and the Development of the International Political Economy*, St Martin's Press, New York.
- SIMMONS B. [1999], « The Internationalization of Capital », in H. KITSCHOLT *et al.* (dir.), *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*, Cambridge University Press, Cambridge (MA).
- SNIDAL D. [1985], « The Limits of Hegemonic Stability Theory », *International Organization*, vol. 39, n° 4, automne, p. 579-614.
- STRANGE S. [1988], *States and Markets. An Introduction to International Political Economy*, Pinter, Londres.
- STRANGE S. [1996], *The Retreat of the State : the Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge University Press, Cambridge.
- TAYLOR A. M. [1996], « International Capital Mobility in History : The Saving-Investment Relationship », *NBER Working Paper*, n° 5806, octobre.
- WALLERSTEIN I. [1974], *The Modern World System* (vol. I : *Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-economy in the Sixteenth Century*), Academic Press, New York.

III.

Analyse des conflits de puissance

Présentation

Pierre Berthaud

La mondialisation économique et la fin de la guerre froide ont-elles atténué la conflictualité dans les relations internationales ? L'économiste est tenté de répondre qu'elles le devraient. En développant l'interdépendance entre les nations, la mondialisation accroît progressivement les risques et les coûts de la guerre. Elle devrait aussi freiner l'incitation aux stratégies de conquêtes territoriales, en assurant des conditions plus sûres dans l'accès aux ressources et, plus largement encore, en ouvrant à tous les pays (en particulier aux petits) la perspective de marchés plus larges. « En permettant de substituer le marché mondial aux marchés nationaux nécessairement plus étriqués, elle réduirait l'intérêt des pays à s'intégrer dans des ensembles plus vastes » [Siroën : 2002]. La dislocation de l'Union soviétique participe également de ce processus de mondialisation. En freinant la course aux armements, elle doit aussi mettre fin au coûteux surdimensionnement des industries de défense et diminuer les risques de conflits.

Il serait pourtant imprudent de conclure que les choses se sont effectivement passées ainsi au cours des deux dernières décennies. Et des travaux récents d'économistes émettent de sérieuses réserves sur la contribution du commerce à la pacification des relations internationales. Pour Martin *et al.* [2005] par exemple, l'intuition selon laquelle le commerce international est un facteur de paix n'est que partiellement vérifiée. Même lorsque le commerce est profitable à tous, l'ouverture multilatérale peut accroître la probabilité de conflits militaires entre pays voisins, expliquant ainsi que les conflits internationaux changent d'échelle (ils deviennent plus locaux) mais ne disparaissent pas. D'autres développements de la nouvelle économie politique (NEP) livrent des conclusions ambiguës sur « l'effet de pacification » à attendre de la mondialisation. Alesina *et al.* [2000] démontrent en effet que la libéralisation des échanges réduit l'importance stratégique des frontières économiques. Dans une économie où les marchés sont globaux, l'avantage que procure un marché intérieur de grande taille s'estompe, les tentations de conquête agressive de nouveaux territoires aussi. La mondialisation ouvre aux nations des degrés de liberté nouveaux pour définir leur taille optimale en fonction de critères

politiques d'unité et d'homogénéité. Cette analyse pourrait réduire les risques de conflits économiques tout en accentuant les risques de conflits politiques.

Ces quelques éléments invitent à considérer que la conflictualité dans les relations internationales – sujet très ancien et très controversé – demeure un terrain d'étude important dans le contexte de la mondialisation d'après guerre froide tant pour la branche spécialisée de l'économie de la défense que pour les autres branches de l'analyse économique et pour l'ÉPI [Kapstein : 2003]. Cette partie traite de différentes facettes de cette conflictualité en mobilisant les ressources de l'analyse économique et celles de l'ÉPI.

Fanny Coulomb et Jacques Fontanel se proposent d'évaluer l'hypothèse d'un déplacement de la conflictualité sur un terrain plus économique – l'hypothèse géoéconomique de Luttwak [1993]. La notion de guerre économique qui a connu un véritable essor depuis les années 1990 y est discutée en détail. Les auteurs lui préfèrent finalement l'idée d'un interventionnisme accru des États qui se prolonge, dans le cas des États-Unis, par un surcroît d'unilatéralisme. La mondialisation ne se réduit pas à la transition vers un contexte de guerre économique entre les nations. Elle se traduit toutefois par un surcroît d'interventionnisme des États, et par un degré accru de conflictualité économique.

Jean-Yves Caro s'interroge de manière plus classique sur le rôle de la puissance militaire et sur la manière dont le secteur de la défense interagit aujourd'hui avec le reste de l'économie. Pour cela, il procède à un *survey* des travaux effectués dans le champ de l'économie de la défense qui le conduit, entre autres conclusions, à insister avec Kirkpatrick sur la capacité écrasante des États-Unis en la matière – donc sur le retard de l'Europe. Sur un plan méthodologique, il insiste également sur le dynamisme et l'intérêt des travaux consacrés à l'étude de la conflictualité par la nouvelle économie politique (NEP). Ces recherches sont un aiguillon puissant au développement des programmes de recherche sur l'ÉPI de la défense.

Les deux textes suivants abordent la question de la conflictualité sous un angle plus systémique en examinant comment elle s'exprime dans des cadres coopératifs institutionnalisés. Ils mobilisent aussi plus directement les ressources de l'ÉPI. Les deux expériences étudiées (le G7 et le régime international de Rio-Kyoto) confirment que la coopération dans des cadres institutionnels n'élimine pas les jeux des intérêts de puissances et la conflictualité de leurs relations.

Pour Nicolas Simiand, le fonctionnement du G7 ne valide que partiellement les théories de la stabilité hégémonique et des biens publics internationaux. Le G7 s'analyse comme un club pratiquant l'exclusion à l'égard des tiers et qui renonce par conséquent à jouer pleinement son rôle de stabilisateur, notamment dans le domaine de la finance internationale. Cette alliance de grandes puissances est aussi un lieu de conflictualité entre la grande puissance (les États-Unis) et ses *challengers*.

Pour Pierre Berthaud, Denise Cavard et Patrick Criqui, le différend entre les États-Unis et les autres pays sur le programme multilatéral de lutte contre les émissions de gaz à effet de serre hypothèque la stabilité du régime de Rio-Kyoto.

L'étude de ce conflit de préférences nationales et internationales confirme sans surprise que la pérennité d'un régime international repose de manière cruciale sur la capacité de la puissance dominante à multilatéraliser tout ou partie de ses préférences. Les auteurs en déduisent que le modèle de coopération de Rio-Kyoto menace d'être marginalisé (sinon abandonné) sauf à évoluer en direction d'un programme d'action plus conforme à celui que réclament les États-Unis.

Ce sont les conflits de valeurs plutôt que les conflits de préférences ou d'intérêts entre nations qui sont au cœur de la réflexion de Philippe Hugon sur les biens publics mondiaux. Les enjeux portent sur la définition et l'identification de ces biens, sur l'ordre de priorité pour leur production, et bien évidemment sur les conditions de leur fourniture (financement, lutte contre le resquillage, etc.). Pour l'auteur, ces enjeux sont exacerbés et non pas réduits par le flottement des frontières qui accompagne la mondialisation économique. L'analyse de Philippe Hugon suggère même que l'enchevêtrement d'espaces nationaux, internationaux, transnationaux et globaux constitue un des principaux obstacles à la fourniture de ces biens. Une conscience planétaire (une « citoyenneté transnationale ») et un espace public plus larges sont requis pour surmonter les conflits de valeurs qui limitent encore l'offre et la régulation transnationale de ces biens.

L'un des enseignements qui ressortent de ces différents textes pour l'analyse des conflits de puissance est que le cadre réaliste et la vision qu'il porte sur le rôle des États (tout particulièrement le plus puissant d'entre eux) dans le jeu économique ne sont pas déclassés par le contexte de la mondialisation d'après guerre froide. La vision en termes de gains relatifs (jeu à somme nulle) reste une composante forte de leur action et un obstacle puissant à une action collective élargie, que ce soit dans le domaine de la défense, dans celui du partage des marchés, dans ceux de la coordination des politiques en direction des marchés financiers ou des enjeux environnementaux, et bien évidemment aussi dans celui de la fourniture des biens collectifs mondiaux.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- ALESINA Alberto, SPOLAORE Enrico et WACZIARG Romain [2000], « Economic Integration and Political Disintegration », *American Economic Review*, vol. 90, n° 5, p. 1276-1296.
- KAPSTEIN Ethan B. [2003], « Two Dismal Sciences Are Better Than One. Economics and the Study of National Security, A Review Essay », *International Security*, vol. 27, n° 3, p. 158-187.
- LUTTWAK Edward [1993], *The Endangered American Dream : How to Stop the United States from Becoming a Third World Country and How to Win the Geo-Economics Struggle for Economic Supremacy*, Simon & Schuster, New York.
- MARTIN Philippe, MAYER Thierry et THENIG Mathias [2005], « Make Trade not War ? », *Discussion Paper CEPR*, n° 5218, septembre.
- SIROËN Jean-Marc [2002], « Globalisation et taille optimale des nations », *Revue française d'économie*, vol. XVII, n° 4, p. 69-100.

Désenclaver l'économie de la défense

*Jean-Yves Caro**

L'ÉPI ne s'est jamais intéressée que de façon marginale à l'économie de la défense car elle voulait se construire en opposition à une école réaliste mettant exclusivement l'accent sur les questions de sécurité. Cette scène primitive demande aujourd'hui à être exorcisée. Les quelque 440 milliards de dollars du budget de défense 2005-2006 des États-Unis ne sont pas un simple détail du paysage international. Personne ne peut imaginer que la réduction de ce budget à 44 milliards, étiage voisin des dépenses de défense de la France, laisserait les relations internationales inchangées. La dualité économie/pouvoir étant la problématique fondatrice de l'ÉPI, l'économie de la défense (ÉD par la suite) doit être placée au cœur de toute ÉPI.

L'horizon scientifique de cette insertion est un vaste programme de recherche ayant pour ambition de produire des analyses d'ÉPI intégrant le rôle de la puissance militaire dans les arbitrages multidimensionnels des acteurs de la scène internationale. Le propos de cet article est plus modeste. Son objectif est d'abord de présenter le champ de recherches relatif aux publications académiques relevant de l'économie de la défense¹. La première section contiendra un bref historique de l'ÉD et une photographie de la production actuelle. Nous visiterons ensuite les trois principaux chantiers de l'ÉD et évaluerons leur état respectif d'avancement du point de vue de l'intégration de l'ÉD à l'ÉPI.

L'ÉCONOMIE DE LA DÉFENSE : HISTOIRE ET STRUCTURE DE LA PRODUCTION

L'ÉD, telle qu'elle est entendue ici², est une discipline académique appartenant au champ de la science économique. Ses productions font l'objet de publications

* université Paris-II. E-mail : caro@u-paris2.fr.

1. Une autre présentation est celle de Coulomb [2004].

2. La littérature non académique portant sur l'ÉD est très vaste mais n'est pas prise en compte dans ce chapitre.

dans des revues économiques à statut scientifique. La revue spécialisée de langue anglaise *Defence and Peace Economics (DPE)* est considérée par les économistes de la défense comme le centre de gravité éditorial de la discipline.

Les économistes de la défense évoquent volontiers les années 1956-1965 comme celles de l'émergence scientifique de leur domaine. Cette interprétation constitue cependant une vision quelque peu rétrécie de l'histoire. Il est plus juste de voir ces années comme celles d'une prise de conscience par toute la communauté scientifique – sciences dures et moins dures confondues – des risques induits par la course aux armements entre les États-Unis et l'URSS. Dans ce contexte d'urgence, la polémologie, un domaine traditionnel de l'étude des relations internationales, va brusquement s'ouvrir aux apports des autres disciplines. Les enjeux sont si dramatiques que l'on n'hésite pas à percer de larges brèches dans les murailles académiques. Cette dynamique de mobilisation générale donne naissance aux « *peace studies* », domaine parfois appelé irénologie. Elle préside, en 1957, à la naissance du *Journal of Conflict Resolution (JCR)* pluridisciplinaire et, un peu plus tard, en 1964, à celle du *Journal of Peace Research (JPR)*.

Les économistes ne sont pas restés à l'écart de ce mouvement. Il serait cependant très exagéré de les identifier à sa cheville ouvrière. Dans les années 1950 et jusqu'au milieu des années 1960, les articles d'ÉD sont restés peu nombreux. Ce n'est qu'à la fin des années 1960 et au début des années 1970 que le courant des publications se fait plus régulier et qu'il devient possible d'y voir un domaine spécialisé de la science économique. Pour autant, il n'y a pas création d'un milieu scientifique important supporté par des publications de référence. La production reste discrète. Les articles spécialisés sont dispersés entre les revues économiques généralistes et les colonnes accueillantes du *JCR*, du *JPR* et de quelques autres revues non spécifiquement économiques.

La revue *DPE* n'est née qu'en 1989, alors qu'émergeaient les problèmes de l'après « guerre froide » et les termes radicalement nouveaux de la question du financement de l'effort de défense. La volonté de toucher les « dividendes de la paix » se traduisait par un resserrement progressif de la contrainte économique sur toutes les activités liées à la défense qui impliquait une restructuration de grande ampleur des complexes militaro-industriels.

Pour caractériser l'état actuel de l'économie de la défense, nous avons dépouillé *DPE* de février 2002 à février 2005. L'analyse des citations d'articles par *DPE* a permis un premier repérage de ses liens privilégiés avec quelques revues scientifiques. L'étude de la publication d'articles d'ÉD par ces revues a ensuite permis de faire émerger le paysage éditorial de l'ÉD. Les résultats de ces deux démarches figurent dans le tableau 1 (page suivante).

Les statistiques de publication d'articles d'ÉD par les différentes revues révèlent le peu d'attrait apparent de l'ÉD pour les économistes. Il se manifeste par le faible nombre d'articles d'ÉD publiés dans les grandes revues de la profession. Au total, les dix autres revues strictement économiques du tableau 1 n'ont, en un peu plus

TABLEAU 1. — REVUES LES PLUS CITÉES PAR *DEFENSE AND PEACE ECONOMICS*
ET NOMBRE D'ARTICLES D'ÉCONOMIE DE LA DÉFENSE PUBLIÉS PAR CHACUNE D'ELLES

Revues citées	% du total des citations	Articles d'ÉD sur la période**
Defense and Peace Economics (autocitation)	15,5 %	107
<i>Journal of Conflict Resolution*</i>	8,0 %	19
<i>Journal of Peace Research</i>	5,4 %	24
American Economic Review	4,2 %	2
Economic Development and Cultural Change	2,8 %	2
Econometrica	2,2 %	0
<i>American Political Science Review</i>	2,2 %	8
Cambridge Journal of Economics	1,6 %	1
<i>International Studies Quarterly</i>	1,6 %	12
Journal of Development Economics	1,6 %	1
Review of Economics and Statistics	1,5 %	0
<i>Public Choice</i>	1,3 %	5
Journal of Econometrics	1,2 %	0
Journal of Economic Literature	1,2 %	0
Journal of Political Economy	1,2 %	3
Economic Journal	1,1 %	0
Total pour les 17 titres	52,6 %	184

* Un nom en italiques indique une revue appartenant à une autre discipline que l'économie ou se revendiquant pluridisciplinaire.

** Début 2002 à début 2005 (« début 2005 » correspond à la dernière livraison disponible fin mars 2005, ce qui va de une à trois livraisons selon les revues).

de trois ans, publié que 9 articles d'ÉD, soit une moyenne d'à peine un article tous les trois ans. L'économie de la défense y occupe une place bien inférieure à celles de l'économie de l'éducation ou de l'économie de la santé.

Pour conforter cette impression de désintérêt des économistes pour l'ÉD, un sondage de plus longue période a été entrepris. Les articles d'ÉD des trois publications de l'American Economic Association ont été recensés de 1990 à début 2005 : au cours de ces quinze ans, l'*AER* n'a publié que 24 articles d'ÉD ou apparentés³ ; le *Journal of Economic Perspectives* 3 articles seulement ; et le *Journal of Economic Literature* s'est contenté de 2 articles.

L'ensemble des données montre donc que *DPE*, avec une moyenne de quelque 34 articles publiés par an, joue un rôle essentiel de soutien de l'ÉD chez les économistes. Son image est celle d'une revue en interaction forte avec des revues non économiques, mais qui peut stratégiquement se différencier par un flux régulier de publications pour lesquelles l'avantage comparatif des économistes est réel.

3. De plus, une moitié d'entre eux ne sont que de brefs articles des *Papers and Proceedings* des numéros de mai.

Le tableau 2 regroupe les 107 articles de *DPE* par thèmes de recherche. La fréquence des thèmes est influencée par le nombre important d'articles (près d'un sur cinq) traitant des modalités et des conséquences économiques de la rivalité stratégique entre la Grèce et la Turquie.

TABLEAU 2. — THÈMES DES ARTICLES DE *DEFENSE AND PEACE ECONOMIC*
PUBLIÉS DE FÉVRIER 2002 À FÉVRIER 2005

Dépenses de défense et croissance économique	19
Courses aux armements	12
Base industrielle de défense	9
Dette liée aux dépenses de défense et importations de matériels	8
Conflictualité	7
Coût des armements, acquisitions	7
Demande de dépenses de défense	6
Guerre civile : causes, durée et conséquences	6
Ressources humaines de la défense	6
Études monographiques des dépenses de défense dans les pays	5
Alliances	4
Terrorisme, contre-terrorisme	4
Commerce des armes	3
Autres thèmes (au plus deux articles par thème)	11
<i>Total</i>	<i>107</i>

Les thèmes du tableau 2 peuvent être regroupés en trois grands domaines de recherche :

— Le premier domaine concerne l'analyse des dépenses de défense et leurs effets économiques. Il inclut les thèmes suivants : dépenses de défense et croissance économique ; courses aux armements ; demande de dépenses de défense ; ressources humaines de la défense ; études-pays et alliances. Il regroupe un peu plus de la moitié des articles.

— Le deuxième domaine – environ un article sur cinq – est relatif à l'économie industrielle de la défense et au commerce des armes. Il inclut les thèmes : base industrielle de défense ; coût des armements et acquisitions ; dette liée aux importations de matériel et commerce des armes.

— Le troisième domaine – également un article sur cinq – est celui de l'économie des conflits au sens large : conflictualité ; guerre civile ; terrorisme et contre-terrorisme ; quelques articles de la rubrique « autres ».

Ce sont ces trois grands domaines que nous présenterons successivement.

ANALYSE DES DÉPENSES DE DÉFENSE ET DE LEURS CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES

Quel est le bon niveau des dépenses militaires d'un État ? De tout temps, cette question a préoccupé les gouvernements. La puissance militaire a toujours coûté très cher. Plus on consacre de ressources aux armées, plus on doit renoncer à des

productions civiles. L'étude de cet arbitrage a inspiré le programme de recherche le plus ancien et le plus important de l'ÉD. Traditionnellement, la littérature l'évoque sous l'appellation « dilemme beurre-canons ».

Théorie et empirie apportent un certain nombre de réponses sur la demande de dépenses de défense des pays : elle augmente avec la richesse, avec l'intensité de la perception d'une menace et avec le poids politique du complexe militaro-industriel. Ces faits stylisés ne disent cependant rien sur le « bon » niveau des dépenses de défense d'un pays.

Le niveau optimal de la dépense militaire dépend à la fois des préférences étatiques et du contexte stratégique. Il n'est pas le même si l'objectif du pays est simplement de se défendre contre une menace externe de faible intensité ou s'il est d'affirmer sa puissance sur la scène internationale. Dans chacune de ces éventualités, la dépense optimale dépend des dépenses militaires des autres États car la capacité militaire d'un pays ne s'apprécie que relativement à celle des adversaires ou rivaux. Cette relativité fondamentale engendre des courses aux armements qui peuvent exister entre adversaires et aussi entre alliés. L'ÉD étudie théoriquement et empiriquement les courses aux armements. Celles analysées dans les articles recensés concernent la Grèce et la Turquie, l'Inde et le Pakistan, la Chine et Taïwan, les deux Corées, et la relance possible d'une course aux armements du fait de la réalisation du programme de défense antimissiles des États-Unis.

Le niveau optimal des dépenses militaires est aussi déterminé par la participation à une alliance. La théorie économique des alliances explique que, lorsque chaque membre détermine seul sa dépense militaire, la production collective de sécurité est sous-optimale. Elle débouche sur la théorie de l'exploitation des grands pays par les petits, dont le fonctionnement de l'OTAN a constitué le référent empirique (comportement de passager clandestin). De nombreux raffinements concernent la distinction entre bénéfices collectifs et nationaux. L'élargissement de l'OTAN et la modification de sa doctrine ont donné une nouvelle impulsion à ces analyses.

L'interrogation spécifiquement économique impliquée par l'arbitrage « beurre-canons » consiste à savoir si les dépenses de défense sont bénéfiques ou non à la croissance économique. La réponse est politiquement cruciale et cela explique l'importance et la permanence de ce programme de recherche. Schématiquement, il s'agit de déterminer quelle est la résultante d'effets supposés positifs et d'effets supposés négatifs des dépenses militaires. Au nombre des effets positifs, la littérature évoque les effets keynésiens de la dépense, les effets de la sécurité extérieure et de l'ordre intérieur sur l'activité économique, les retombées civiles de la R & D de défense, la formation d'un capital humain, les exportations d'équipements militaires. Les effets négatifs sont constitués par les divers effets d'éviction subis par les activités civiles et par les dépenses publiques essentielles pour la croissance ainsi que par un biais de spécialisation dans les échanges mondiaux.

La quasi-totalité des 21 articles de notre échantillon traitant de la Grèce et de la Turquie contribue à mettre en évidence les conséquences économiques négatives du niveau élevé des dépenses de défense induit par la course aux armements entre les deux pays. Les auteurs réexaminent la course aux armements et analysent les effets des dépenses de défense sur la croissance, l'emploi, l'éviction des autres dépenses publiques, le commerce extérieur, l'endettement intérieur et extérieur et les profits des entreprises. Globalement, ces contributions constituent une puissante salve scientifique en faveur d'un abaissement de la tension entre les deux pays et d'une diminution de leur effort de défense.

Trois articles étudient les effets des dépenses militaires sur la croissance américaine, sujet particulièrement sensible à l'époque des budgets militaires records. Gerace [2002] montre d'une part que les dépenses militaires des États-Unis, à la différence des autres dépenses publiques, n'ont pas été utilisées comme un instrument de politique budgétaire contracyclique, et d'autre part qu'il n'y a aucune confirmation d'un effet négatif des dépenses de défense sur le taux de croissance. Atesoglu [2002] trouve un effet positif des dépenses militaires sur le PIB mais qui n'est égal qu'à la moitié de celui des autres dépenses publiques. Guaresma et Reitschuler [2004] établissent que les dépenses de défense ont un effet positif sur la croissance des États-Unis quand elle ne sont pas trop élevées mais que cet effet s'inverse à partir d'un certain seuil. Quatre articles traitent de l'effet des dépenses de défense sur la croissance d'autres pays. Ils suggèrent qu'il n'y a pas de loi générale. L'effet dépend du pays considéré, de la structure de ses dépenses de défense, de ses importations et de son industrie.

Quels sont les enseignements de ce programme de recherche ? En premier lieu, que le débat sur l'influence des dépenses de défense sur la croissance des pays reste ouvert. En second lieu, qu'il n'existe probablement pas de loi générale : l'effet résultant est spécifique à chaque pays et à une période donnée. En troisième lieu, que les investigations sur séries chronologiques longues ne sont peut-être pas la meilleure stratégie de recherche pour comprendre comment le secteur de la défense d'un pays interagit aujourd'hui avec le reste de l'économie. Il serait en effet plus conforme au bon sens économique de tester l'effet des dépenses de défense par pays en utilisant un modèle multisectoriel de cheminement à court et moyen terme.

L'ÉCONOMIE INDUSTRIELLE DE LA DÉFENSE

L'économie industrielle de la défense fait inéluctablement ressortir l'interaction des logiques économiques et politiques, qu'il s'agisse de la volonté des pays de disposer d'une base industrielle de défense indépendante ou des politiques mises en œuvre pour le contrôle étatique du commerce des équipements militaires. L'univers des relations internationales interétatiques constitue la toile

de fond d'une « économie pas comme les autres » [Caro : 2002]. Cependant, les logiques économiques semblent de plus en plus structurantes en matière de choix de défense et de production d'armement.

L'évolution des coûts des systèmes d'armes et ses conséquences

L'évolution tendancielle des coûts des systèmes d'armes est le principe dynamique essentiel de l'économie industrielle de la défense. C'est le point nodal autour duquel s'ordonnent, directement ou non, toutes les autres analyses. Un article de Kirkpatrick [2004] en montre parfaitement l'importance.

La supériorité des armements est un atout important pour gagner une guerre. Il en résulte un impératif pour toute politique de défense : équiper les armées avec des matériels performants. D'où une course technologique extrêmement coûteuse car la performance d'un matériel militaire ne s'évalue que relativement à celle des équipements d'un adversaire potentiel. La « concurrence » entre les défenses des différents pays produit donc l'effet inverse de celui de la concurrence économique, c'est-à-dire une croissance rapide du prix des armements. Depuis la Seconde Guerre mondiale, les coûts unitaires de production des équipements ont connu une croissance en termes réels généralement comprise entre 5 % et 10 % *par an*.

Un deuxième et très important phénomène est le poids croissant des coûts fixes (recherche, étude, développement, test et optimisation opérationnelle) par rapport aux coûts variables (fabrication, mise en œuvre, entretien). Cela résulte de l'importance devenue majeure de la conception et mise au point des programmes informatiques associés aux systèmes d'armes ainsi que de la baisse régulière du nombre d'unités achetées concernant les nouvelles générations d'armes (*cf.* ci-dessous).

La conséquence industrielle de la montée des coûts fixes est la concentration de la production des systèmes d'armement les plus performants dans les seuls pays qui peuvent financer les programmes de RDT&E (recherche, développement, technologie et essais) et, à l'intérieur de ces pays, autour de quelques très grandes entreprises de défense ayant la taille suffisante pour, à la fois, réunir l'expertise nécessaire à la maîtrise de tous les aspects de la guerre menée en réseau et la surface financière leur permettant de partager une partie du risque industriel avec le ministère de la Défense. Au cours de la dernière décennie, le nombre de ces entreprises aux États-Unis est passé de 20 à 4.

Une troisième tendance est l'accroissement du coût fixe de *mise en œuvre des armées*. L'efficacité des systèmes d'armes dépend de leur insertion dans un « système des systèmes », c'est-à-dire un réseau très complexe de capteurs de toutes sortes, reliés par des systèmes de communication sophistiqués à des centres informatiques d'analyse des situations en temps réel et d'optimisation des actions militaires. Disposer d'un tel réseau peut multiplier l'efficacité mili-

taire par un facteur allant jusqu'à 10. Son coût, énorme, est assez largement indépendant du nombre d'unités combattantes qu'il supporte. En conséquence, la capacité à financer une telle infrastructure à rendements croissants devient déterminante dans la conduite des opérations de guerre conventionnelle. Les États-Unis consacrent quelque 20 milliards de dollars par an à cette fin. Ce sont les seuls à pouvoir investir à ce niveau.

Pour Kirkpatrick, la conjonction du coût croissant des équipements et du coût de mise en œuvre des armées signifie qu'au cours des prochaines décennies les États-Unis seront en mesure de s'assurer une domination militaire écrasante sur toute autre nation ou sur tout groupe d'autres nations en conservant, en termes réels, un budget d'équipement de l'ordre des 120 milliards de dollars actuels.

Les autres pays sont d'ores et déjà confrontés à des arbitrages budgétaires de défense très difficiles. Dans la mesure où il est « militairement futile » de se contenter d'équipements dépassés, la tendance générale est d'acheter de moins en moins d'unités d'un équipement donné. Mais il y a des limites à cette stratégie car elle fragilise les forces et expose aux déséconomies d'échelle⁴.

Inéluctablement, certains pays sont amenés à se poser la question de l'abandon de systèmes d'armes devenus trop coûteux. Militairement, cela signifie l'acceptation d'une défense vulnérable. Les petites nations seront donc contraintes à une révision assez radicale de leurs politiques traditionnelles de sécurité. Elles devront, soit se satisfaire d'une force de sécurité intérieure, soit appartenir à une alliance bilatérale ou multilatérale asymétrique, ou encore tout simplement se soumettre à un pays plus puissant pour assurer leur sécurité. Le recours à des entreprises militaires privées, parfois pratiqué par les pays plus pauvres, est un expédient beaucoup plus risqué. Les nations de taille moyenne ne pourront conserver leur indépendance stratégique, c'est-à-dire disposer d'une défense crédible, qu'en choisissant une stratégie de coopération renforcée impliquant la mise en commun de leurs capacités militaires et une spécialisation des forces nationales.

C'est cette solution que Hartley [2003] recommande aux pays de l'Union européenne. Il compare les coûts de fonctionnement de l'ensemble des armées européennes à ceux de l'armée américaine. Les nombreuses duplications de coûts fixes et les déséconomies de petite échelle ont pour conséquence que l'efficacité militaire de la dépense européenne de défense est très inférieure à celle des États-Unis. Le diviseur de productivité serait de l'ordre de 4. Bien qu'hésitante, la progression vers une Europe de la défense s'explique en grande partie par la prise de conscience par la France et le Royaume-Uni de l'insoutenabilité économique et de l'irrationalité militaire des choix stratégiques anciens.

4. Il est à noter que tous les grands pays européens s'engagent dans cette voie.

*Les grandes entreprises de défense et les transformations
de la production d'équipements militaires*

Dans le contexte des réalités économiques décrites précédemment, les grandes entreprises de défense (GED par la suite), souvent de grands groupes ayant des filiales spécialisées, ne sont pas des acteurs passifs. Le système global de production des équipements militaires étant en évolution rapide, la survie à long terme des acteurs majeurs suppose qu'ils anticipent les transformations du système, s'y préparent et les infléchissent dans le sens de leurs intérêts. Le paysage industriel qui résulte de l'interaction des stratégies des GED et des États est assez mal connu. *DPE* a consacré un numéro spécial (décembre 2004) à une prospective de l'entreprise de défense du futur. Nous présentons une synthèse des recherches publiées.

Le phénomène le plus évident est celui de la concentration industrielle. L'industrie aérospatiale est celle qui est allée le plus loin dans cette direction. Les autres devront suivre. La concentration signifie souvent la réunion d'activités civiles et militaires, ce qui permet à la fois une diversification des risques économiques et l'exploitation de synergies nombreuses. La constitution de conglomerats géants de défense pourrait être à l'ordre du jour, entre autres raisons du fait de la montée en puissance dans les marchés de défense des entreprises spécialisées dans l'informatique de réseau.

Par rapport aux décennies antérieures, la filière de production est probablement en train de s'inverser. L'État qui définissait naguère le besoin d'un matériel et passait un marché avec un cahier des charges très précis, négocie désormais la nature des solutions militaires avec les GED. Cette évolution se constate surtout dans les pays n'ayant plus les moyens de financer seuls les programmes de RDT&E, ce qui est le cas pour de nombreux programmes et de nombreux pays – les États-Unis faisant exception. En Europe, le nouveau rapport entre acteurs de l'industrie globale et États permet, au niveau de l'offre, une concentration des moyens que les pays n'arrivent pas à mettre en place au niveau de la demande du fait des tabous concernant la souveraineté nationale ou des pesanteurs bureaucratiques.

Il existe une volonté de certains États de « préserver une compétence nationale » à produire les systèmes militaires considérés comme stratégiques : les États-Unis, évidemment ; la Russie ; la France et le Royaume-Uni ; Israël peut-être (un cas très particulier) ; et dans une moindre mesure le Japon ; pays auxquels il faudra à terme ajouter deux prétendants sérieux à la puissance, la Chine (dont les capacités industrielles sont mal connues) et l'Inde. Pour d'évidentes raisons, cette préoccupation est commune à tous les pays disposant d'un arsenal nucléaire, mais s'étend à d'autres systèmes d'armes. Tous les autres pays ont d'ores et déjà une stratégie d'insertion de leur industrie de défense dans un fonctionnement en réseau de l'industrie globale.

La petite dizaine d'entreprises globales de défense constitue un oligopole. Les États doivent s'accommoder d'une concurrence oligopolistique limitée, de la montée du pouvoir de marché des GED. Le diagnostic sur les conséquences des modalités de la concurrence entre GED est cependant mitigé par le fait qu'elles sous-traitent une partie importante et croissante de leur charge industrielle sur des marchés relativement concurrentiels, ce qui fait pression sur les coûts. Les compétences gardées en interne ne concernent que la R&D, la mise au point des systèmes, la réalisation de quelques sous-ensembles de très haute technologie et l'assemblage final.

La GED est au cœur d'un réseau de sous-traitants qui eux-mêmes ont parfois plusieurs niveaux de sous-traitance. Le développement, l'entretien et la surveillance de ce réseau de sous-traitants constituent un aspect capital du savoir-faire de la GED. On observe une nette réduction du nombre de sous-traitants accompagnée d'une forte montée en puissance des sous-traitants de premier rang. Ils deviennent de véritables partenaires de la GED, capables de lui proposer des solutions pour des sous-ensembles complets de systèmes (par exemple, le moteur d'un avion). Progressivement, une dynamique d'offre « en équipe », dont la GED est le capitaine, se substitue à la relation hiérarchique traditionnelle.

La GED est moins attachée à la nationalité des partenaires sous-traitants que ne l'est le service d'acquisition d'un État. Ainsi, lorsqu'il y a une offre technologique de pointe à l'étranger sur un composant, la GED de défense anglaise ou française se porte demandeuse sans se préoccuper de créer la même offre dans son pays d'origine. Par ailleurs, le même comportement extraverti s'observe dans la recherche d'une baisse des coûts de production de la sous-traitance. Enfin, une troisième cause de diffusion internationale de la production réside dans les stratégies de « prépositionnement » de la GED dans certains pays (financer des emplois met en bonne position pour emporter un marché). Il résulte de l'ensemble de ces tendances que l'*internationalisation de l'offre est d'ores et déjà la règle*. L'ampleur des achats internationaux des GED conduit à conclure que seuls les États-Unis sont encore en mesure d'avoir une autosuffisance des réseaux d'offre, mais partout ailleurs la réalité industrielle est très en avance sur les doctrines officielles d'indépendance nationale.

La propriété de la GED d'être relativement indifférente aux frontières pourrait permettre aux petits pays ou aux pays à main-d'œuvre bon marché d'avoir une industrie de défense concentrée sur des niches technologiques qui se développeraient en sous-traitance. Par ailleurs, les entreprises sous-traitantes de premier rang, qui développent des compétences sur des sous-ensembles, tendent à devenir fournisseurs de plusieurs GED de nationalités différentes. Ce positionnement renforce leur capacité à développer une R&D leur permettant d'avoir une offre compétitive. Il en résulte une accentuation de l'internationalisation de la production.

Un dernier et puissant facteur d'internationalisation de l'industrie de défense résulte des stratégies de partage des risques des GED. Elles se traduisent par

de nombreuses coopérations internationales entre GED sur des programmes de RDT&E de défense, par des offres conjointes de fourniture d'équipements ou de services et par des alliances. L'oligopole global a un fonctionnement qui inclut des régulations coopératives et des luttes concurrentielles très intenses. Une des régulations implicites est que, lorsqu'un pays a un champion national, il est naturellement fournisseur privilégié du pays. La stratégie de positionnement sur ce marché passe alors par des coopérations avec cette entreprise nationale (ou avec une des entreprises nationales s'il y en a plusieurs). Ce jeu coopératif peut se jouer dans la durée et pas seulement au coup par coup. C'est ainsi que s'esquissent des alliances préfigurant probablement l'industrie globale de demain. En revanche, sur les marchés des pays n'ayant pas de GED, la concurrence sur les grands programmes est souvent violente et menée avec le soutien énergique des appareils d'État.

Ces connexions directes entre têtes de réseau et entre réseaux construisent un paysage industriel extrêmement complexe et en évolution permanente. Il correspond à une industrie de défense globalisée, réactive et flexible ayant réalisé au niveau de l'offre certaines mutations qui sont encore à attendre du côté de la demande.

L'ÉCONOMIE DES CONFLITS

L'exploration de ce troisième grand programme de l'ÉD fait naître le sentiment d'une grande proximité avec l'ÉPI. Citons McGuire [2002] qui traite des rapports entre la répartition internationale des droits de propriété et la configuration des États souverains ; Stauvermann [2002] qui explique pourquoi la paix est plus fréquente que la guerre ; Collier et Hoeffler [2002] qui étudient les effets de l'aide internationale sur le risque de guerre civile ; Rider [2002] qui modélise le choix entre la prédation et l'échange ; Murdoch et Sandler [2002] qui mettent en évidence les effets économiques régionaux des guerres civiles ; Reynal-Quérol [2002] qui raffine sensiblement la thèse convenue du pacifisme des démocraties ; Azam et Saadi-Sedik [2004] qui évaluent les avantages respectifs de l'aide et des sanctions internationales pour amener des oppresseurs à se modérer ; Derouen et Heo [2004] qui cherchent à déterminer si l'aide économique et militaire américaine sur la période 1946-1996 a été utilisée comme récompense, sanction ou incitation.

Plus généralement, l'impression que donne cette littérature est non seulement d'être à cheval sur l'ÉD et l'ÉPI mais encore de participer d'un territoire scientifique très cosmopolite où se côtoient économistes de diverses spécialités (ÉD, ÉPI et « nouvelle économie politique »), politistes et irénologues. Cette convergence sur des objets communs pouvait être augurée des statistiques du tableau 1. Ses origines historiques ont été présentées plus haut. Des évolutions théoriques récentes expliquent son intensification.

Le début des années 1990 a vu s'installer dans la science économique une vision globale en rupture avec les harmonies libérales. Le domaine de l'économie n'est plus limité à l'étude des échanges marchands et à la production de biens publics. Il intègre désormais le conflit et la prédation comme alternative aux autres modes d'allocation des ressources. Les principaux promoteurs de cette extension du champ de l'économie se nomment Herschel Grossman et Jack Hirshleifer ainsi que, dans une moindre mesure, Martin McGuire et Mancur Olson. Leurs travaux actualisent avec force ceux de quelques prédécesseurs tels Becker, Haavelmo, Roemer et Tullock.

Cette vision converge avec ce que l'on appelle la nouvelle économie politique (NEP). Gilles Saint-Paul [2000] lui attribue deux caractéristiques principales. En premier lieu, elle vise à expliquer les politiques économiques qui sont mises en œuvre et non à les prendre comme des données exogènes. En second lieu, elle ne suppose pas que la politique économique est déterminée par la mise en œuvre d'une fonction de bien-être social. Elle met au cœur de la théorie sa détermination endogène par un processus politique. Il en résulte que la politique choisie reflète les intérêts des groupes sociaux les plus puissants ou avantagés par le système électoral. Les principaux chefs de file de cette économie politique internationale s'appellent Alberto Alesina, Torsten Persson et Guido Tabellini.

La NEP réinterprète toutes les politiques économiques : politique budgétaire, politique monétaire, politiques de redistribution (pensions, allocations chômage...), production de biens publics, transferts régionaux et dette publique. Elle cherche à déterminer quels sont les facteurs structurels favorables à la croissance à long terme, les freins aux réformes économiques, les problèmes de la transition d'un système économique à un autre. Elle se propose d'expliquer les arrangements internationaux en matière monétaire, de change et de coordination des politiques économiques. Elle s'interroge sur l'optimalité économique des systèmes politiques (le problème constitutionnel). Enfin, elle s'intéresse à la conflictualité internationale et à la détermination endogène de la taille des nations. L'article standard montre comment la répartition des droits de propriété, celle des revenus et les institutions politiques interagissent pour que soit choisie une politique économique donnée, que ce soit au niveau national ou international.

Les deux problématiques – instauration du conflit comme relation économique alternative à l'échange et détermination endogène des politiques – procèdent largement d'une même inspiration et se retrouvent sur plusieurs programmes de recherche. Leur montée en puissance sur l'agenda des économistes au cours des années 1990 a été concomitante de la fin de la guerre froide, des recompositions nationales, des difficultés de la transition économique dans les pays de l'ex-Urss et de l'apparition de guerres civiles au cœur de l'Europe. Ce contexte convulsif mettait à mal les naïvetés antérieures, celles-là mêmes qui firent tant pour l'implosion économique de la Russie. *A contrario*, il se prêtait particulièrement bien à l'expression d'une ambition de théorie totale susceptible d'éclairer les choix

fondamentaux des nouveaux responsables politiques confrontés aux affres d'une *tabula rasa* se transformant en sables mouvants.

La NEP est aujourd'hui une économie théorique à très haute légitimité. Elle a, croyons nous, envahi et profondément renouvelé l'ÉPI dont le statut académique a été fortement réévalué. Il n'est pas dans le propos de cet article de discuter les mérites de cette évolution. Le fait qui importe ici est que, par le biais de la conflictualité généralisée, l'ÉPI et l'ÉD se retrouvent côte à côte sur la même frontière de recherche.

CONCLUSION : DEUX CHANTIERS D'AVENIR POUR L'ÉCONOMIE DE LA DÉFENSE

Les recherches d'ÉD, on l'a montré *supra*, peuvent être regroupées en trois domaines principaux : les dépenses de défense et leurs conséquences économiques, l'économie industrielle de la défense et l'économie des conflits. Alors que ce dernier domaine a déjà vu la jonction de l'ÉD et ÉPI, les deux premiers sont largement délaissés par l'ÉPI. C'est donc sans doute là que se trouvent les gisements scientifiques à exploiter en priorité lors d'un rapprochement plus étroit entre ÉD et ÉPI.

Un premier programme de recherche pourrait élargir le champ des effets économiques des dépenses de défense aux avantages que la puissance militaire peut conférer dans les négociations économiques internationales. Un pays redevable à un autre d'une aide militaire, voire de sa sécurité elle-même, ne peut manifester à l'égard de son protecteur la même pugnacité dans les négociations économiques que s'il n'était pas son obligé. Les exemples historiques d'une telle retenue abondent. Les marchandages internationaux sont globaux. La configuration internationale des puissances militaires et des clientélismes sécuritaires interagit avec les autres régulations internationales. Personne n'en doute, mais ce chantier est laissé en déshérence. Tant l'ÉD que l'ÉPI gagneraient beaucoup à son activation.

Un second programme pourrait se centrer sur les interdépendances créées par les grands contrats d'équipements militaires et les coopérations industrielles de défense. Il s'agit là d'engagements structurants à long terme. L'économie, le politique et le militaire y sont en interaction forte. Le débat actuel sur la vente d'équipements militaires à la Chine l'illustre parfaitement. Les transformations de l'industrie globale de défense méritent toute l'attention des chercheurs. Les positions et stratégies des acteurs, États, GED et organismes internationaux sur cet échiquier sont aussi en correspondance avec leurs positions et stratégies sur d'autres échiquiers. L'ÉD et l'ÉPI, en unissant leurs efforts, pourraient mettre en évidence les modalités principales de ces relations aujourd'hui encore très floues.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- ATESOGLU H. Sommez [2002], « Defence Spending Promotes Aggregate Output in the United States. Evidence from Cointegration Analysis », *Defence and Peace Economics*, vol. 13, n° 1, février, p. 55-60.
- AZAM Jean-Paul et SAADI-SÉDICK Tahsin [2004], « Aid Versus Sanctions for Taming Oppressors : Theory and Case Study of the Iraqi Kurds », *Defence and Peace Economics*, vol. 15, n° 4, août, p. 343-364.
- CARO Jean-Yves [2002], « Une économie pas comme les autres », *Sociétal*, n° 38, 4^e trimestre, p. 86-89.
- COLLIER Paul et HOFFLER Anke [2002], « Aid, Policy and Peace : Reducing the Risks of Civil Conflict », *Defence and Peace Economics*, vol. 13, n° 6, décembre, p. 435-450.
- COULOMB Fanny [2004], « Les évolutions de l'analyse économique de la défense dans la globalisation », *Arès*, vol. XXI, fasc. 1, n° 53, juillet, p. 11-21.
- DEROUEN Karl Jr. et HEO Uk [2004], « Reward, Punishment or Inducement? US Economic and Military Aid, 1946-1996 », *Defence and Peace Economics*, vol. 15, n° 5, octobre, p. 453-470.
- GERACE Michael P. [2002], « US Military Expenditure and Economic Growth : Some Evidence from Spectral Methods », *Defence and Peace Economics*, vol. 13, n° 1, février, p. 1-12.
- GUERASMA Jesus Crespo et REITSCHULER Gerhard [2004], « A Non-linear Defence-Growth Nexus? Evidence from the US Economy », *Defence and Peace Economics*, vol. 15, n° 1, février, p. 71-82.
- HARTLEY Keith [2003], « The Future of European Defence Policy : An Economic Perspective », *Defence and Peace Economics*, vol. 14, n° 2, avril, p. 107-116.
- KIRKPATRICK David L. I. [2004], « Trends in the Costs of Weapon Systems and the Consequences », *Defence and Peace Economics*, vol. 15, n° 3, juin, p. 259-274.
- MCGUIRE Martin C. [2002], « Property Distribution and Configurations of Sovereign States », *Defence and Peace Economics*, vol. 13, n° 4, août, p. 251-270.
- MURDOCH James C. et SANDLER Todd [2002], « Civil Wars and Economic Growth : A Regional Comparison », *Defence and Peace Economics*, vol. 13, n° 6, décembre, p. 451-464.
- RIDER Robert [2002], « Plunder or Trade », *Defence and Peace Economics*, vol. 13, n° 3, juin, p. 199-214.
- REYNAL-QUÉROL Marta [2002], « Political Systems, Stability and Civil Wars », *Defence and Peace Economics*, vol. 13, n° 6, décembre, p. 465-484.
- SAINT-PAUL Gilles [2000], « The "New Political Economy" : Recent Books by Allan Drazen and by Torsten Persson and Guido Tabellini », *Journal of Economic Literature*, vol. 38, n° 4, décembre, p. 915-925.
- STAUVERMANN Peter [2002], « Why Is There So Much Peace? », *Defence and Peace Economics*, vol. 13, n° 1, février, p. 61-76.

Mondialisation, guerre économique et souveraineté nationale

*Fanny Coulomb et Jacques Fontanel**

Alors que les concepts de guerre commerciale et de conflit économique sont relativement clairs, celui de guerre économique l'est beaucoup moins. Une guerre commerciale suppose l'affrontement de deux ou plusieurs pays par l'intermédiaire de mesures de représailles, sous la forme de droits de douane, de restrictions aux importations ou d'autres instruments. Lorsque le différend n'en est qu'au stade du « conflit », celui-ci peut être réglé dans le cadre de l'OMC.

Le concept de guerre économique ne fait quant à lui l'objet d'aucune définition précise [Coulomb : 2003] :

— au sens strict, on ne peut parler de guerre économique que lorsque les États sont disposés à subir une perte de leur propre bien-être pour atteindre des objectifs politiques ou stratégiques, ou alors quand des mesures économiques accompagnent un conflit militaire. Les stratégies de guerre économique impliquent l'utilisation de sanctions économiques internationales, instruments privilégiés mais non exclusifs de la guerre économique [Fontanel : 2005, p. 446-494] ;

— au sens large, ce concept peut aussi bien s'appliquer aux relations entre entreprises qu'aux actions menées par les États. Les campagnes de désinformation visant à déstabiliser un concurrent, l'utilisation de l'espionnage industriel ou les raids boursiers pour racheter des entreprises-clés, sont autant de dangers contre lesquels les entreprises cherchent à se prémunir. Mais l'expression de guerre économique renvoie surtout aux stratégies des États pour promouvoir les intérêts économiques nationaux sur la scène internationale, non seulement au niveau de la politique commerciale mais aussi par l'intermédiaire d'autres instruments, tels que les services de renseignement, la diplomatie ou les crédits publics.

C'est cette définition élargie de la guerre économique qui sera utilisée ici. Le concept de guerre économique ne peut être analysé par le courant libéral traditionnel, lequel rejette l'interventionnisme hors de son champ d'analyse.

* université Grenoble-II. E-mail : fanny.coulomb@upmf-grenoble.fr, jacques.fontanel@upmf-grenoble.fr

Il pose aussi des problèmes conceptuels au courant marxiste. Certes, celui-ci développe l'idée d'une guerre économique entre grandes firmes géantes pour le contrôle des marchés nationaux puis internationaux, mais la prise en compte d'une implication des États dans une prétendue guerre économique entre en contradiction avec le déterminisme économique pur. Boukharine [1917], un auteur d'inspiration marxiste de la première moitié du xx^e siècle, a pourtant explicitement traité de la question de la guerre économique, en supposant une action autonome de l'État en faveur des intérêts économiques nationaux susceptible d'influer l'évolution des sociétés capitalistes. Mais cette idée non orthodoxe n'a pas eu de prolongement dans ce courant.

Ce sont les théories économiques favorables à l'interventionnisme qui semblent les mieux à même d'intégrer l'idée de la guerre économique. Mais plutôt que dans le champ de la théorie économique, c'est dans celui de l'ÉPI et du néo-réalisme que le concept a été le plus étudié. L'analyse de la guerre économique a connu son essor au début des années 1990, alors même que certains auteurs, à la fin de la guerre froide, annonçaient la pacification des relations internationales avec l'augmentation des interdépendances économiques et financières et la mobilité accrue du capital et de technologies. Strange [1994] a ainsi expliqué que la perspective pour les pays en développement d'améliorer leur niveau de vie par l'adhésion à l'économie de marché, ainsi que l'élévation des coûts potentiels des guerres interétatiques du fait des interdépendances économiques, étaient des facteurs favorisant le choix d'une concurrence pacifique sur le marché mondial, plutôt que de coûteuses stratégies de prise de contrôle de territoires extérieurs.

Cependant, plusieurs analyses ont visé à la même époque à démontrer que les conflits interétatiques se seraient transférés dans la sphère économique, l'un des objectifs prioritaires des États étant désormais d'améliorer les performances relatives de l'économie nationale au sein de la hiérarchie internationale. Ainsi, Gilpin [1987] prévoit la restructuration de l'économie mondiale en blocs commerciaux protectionnistes et antagonistes ; Thurow [1992] annonce une « bataille à venir entre les États-Unis, l'Europe et le Japon » ; Harbulot [1992] décrit la guerre économique mondiale dans « la machine de guerre économique ». La géoéconomie (néologisme développé d'abord par Luttwak) et l'intelligence économique sont devenues des sujets d'étude dans les meilleures universités. Le terme de « géoéconomie », né aux États-Unis dans les années 1990, souligne la primauté désormais accordée aux objectifs économiques et la volonté de l'État d'investir la sphère économique. Selon Lorot [2000], la géoéconomie désigne les politiques publiques ayant pour objectif d'acquérir la suprématie technologique et commerciale de produits ou services sensibles. L'État seconde les objectifs stratégiques des grandes entreprises par la mise en place de dispositifs adaptés, et ce faisant, sert ses propres intérêts en assignant de nouveaux rôles à l'administration publique et en limitant la perte de souveraineté nationale. Les affaires d'espionnage industriel, la révélation de l'utilisation du système d'écoutes *Echelon* pour aider

les firmes américaines, le rachat d'entreprises-clé européennes par des capitaux américains ou la mise en évidence de l'imbrication des intérêts économiques et politiques dans la seconde guerre d'Irak, sont autant d'éléments qui ont renforcé l'idée d'une guerre économique mondiale.

En dépit de ses limites, le concept de guerre économique a le mérite de mettre en évidence les rapports de force en œuvre au niveau mondial. Nous montrerons qu'il se retrouve en germe dans le courant néoréaliste mais aussi dans l'institutionnalisme (partie 1). On peut cependant s'interroger sur la signification du nouvel interventionnisme économique : serait-il la manifestation des derniers soubresauts d'États de plus en plus impuissants, dont le pouvoir se dilue dans la mondialisation économique ? Ou s'agit-il au contraire d'un renforcement du pouvoir politique des États ? (partie 2). Enfin, qu'en est-il de la réalité d'une guerre économique entre l'Europe et les États-Unis ? Ne doit-on pas plutôt parler d'une offensive économique américaine unilatérale ? (partie 3).

LA GUERRE ÉCONOMIQUE, UN CONCEPT RÉVÉLATEUR DES POLITIQUES DE PUISSANCE, ENTRE NÉORÉALISME ET INSTITUTIONNALISME

Plusieurs questions rattachables à la notion de guerre économique ont fait l'objet d'analyses économiques et politiques, et en premier lieu l'utilisation de l'arme économique. Celle-ci montre que la puissance ou la vulnérabilité économique ont une influence directe sur le niveau de sécurité nationale. Le recours aux sanctions économiques est une constante dans les relations économiques internationales depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. La vulnérabilité des économies nationales à ces mesures peut s'évaluer par le degré de concentration des échanges commerciaux de biens et services mais aussi par celui des transferts de capitaux, notamment les transferts de revenus et les aides extérieures. Ce type d'analyse a été inauguré par Hirschman [1945]. S'inscrivant résolument dans une perspective opposée au libéralisme, celui-ci considère que la politique de puissance est au cœur des relations internationales et que le laisser-faire n'est qu'une exception. Son analyse de la vulnérabilité des économies nationales aux pressions extérieures exercées par l'intermédiaire des aides, des flux de capitaux ou des négociations internationales connaît toujours des prolongements aujourd'hui. Mais le débat s'est recentré sur la vulnérabilité des économies aux sanctions économiques internationales. La plupart des études statistiques sur le sujet tendent à montrer, sans grande surprise, que la taille du marché national et le degré de diversification du commerce extérieur en matière de biens et services échangés mais aussi de débouchés, conditionnent la vulnérabilité d'une économie à des sanctions économiques imposées par l'extérieur. La plupart des campagnes de sanctions économiques se sont cependant soldées par des échecs, comme celles contre l'Iran ou la Syrie, ou précédemment de l'Irak. Mais les « sanctions positives », selon l'expression

de Baldwin [1985], c'est-à-dire l'octroi d'aides financières, la promesse d'investissement ou d'autres formes d'aides, peuvent aussi être interprétées comme relevant d'une stratégie de guerre économique, comme l'utilisation de l'arme alimentaire au cours de la guerre froide. Aujourd'hui, la prise en charge par les associations humanitaires de l'aide alimentaire n'empêche pas l'utilisation de la famine comme instrument politique, afin d'éliminer des groupes d'opposants ou d'attirer, à des fins détournées, l'aide internationale [Brunel : 1999].

D'autres analyses ont porté sur une conception plus large de la guerre économique, au sens d'une offensive menée par les pouvoirs publics pour conquérir la puissance économique. Cette idée peut se rattacher au courant néoréaliste, même si les auteurs n'utilisent pas forcément l'expression de guerre économique. Kébabdjian [1999] explique que les « néoréalistes » des années 1980 admettent que les objectifs économiques peuvent être centraux et justifier à eux seuls une action de l'État, à la différence des « réalistes » pour lesquels l'économie est au service de la puissance. Ainsi, Krasner [1976] assigne quatre objectifs principaux à l'action étatique : la puissance politique, le revenu national global, la croissance économique et la stabilité sociale. La théorie néoréaliste « structurelle » de la guerre économique développée par Gilpin [1987] est une alternative aux trois théories « classiques » des relations internationales, libérale, marxiste et nationaliste. Son approche souligne le jeu contradictoire des différentes ambitions nationales au niveau des négociations internationales. Le rôle déterminant de la puissance hégémonique dans l'organisation de l'espace économique est également souligné, tandis que les acteurs et processus transnationaux restent dépendants des évolutions des relations interétatiques. Selon ses propres termes [Gilpin : 1979, p. 403], « même si les sous-structures économiques et techniques déterminent partiellement et interagissent avec la superstructure politique, les valeurs politiques et les intérêts de sécurité sont des déterminants essentiels des relations économiques internationales ».

Il existe une filiation entre le courant réaliste et certaines analyses économiques opposées au libéralisme, qui abordent la question de la guerre économique, notamment celles des mercantilistes et de List [1841]. Ce dernier défend le protectionnisme et l'offensive commerciale, et critique le fait que Smith applique à la nation le même raisonnement qu'à un individu, en louant l'épargne. Une nation qui préférerait renoncer à sa défense au profit de l'épargne courrait le risque de perdre ses avoirs au profit de l'étranger. « Quand tout son avoir serait devenu la proie de l'étranger, elle comprendrait que la richesse des nations s'acquiert tout autrement que celle des rentiers. » En revanche, l'idée de guerre économique est absente de la théorie libérale, même si Smith considérait que « la puissance est plus importante que l'opulence » et défendait les Actes de navigation, le soutien aux industries stratégiques et les mesures de représailles commerciales [Coulomb : 2004]. Alors que le courant libéral suppose l'individualisme méthodologique et analyse l'action étatique comme résultant du jeu des rapports de force entre les

différents groupes d'intérêts, le courant réaliste prend l'État comme principal sujet d'étude et présente les relations interétatiques comme étant dominées par l'anarchie. Mais de fait, la critique évidente faite au néoréalisme [Waltz : 1979] est qu'il explique les actions étatiques en fonction des structures des relations internationales, comme si seules des forces externes déterminaient le comportement de l'État, sans prise en compte des déterminants internes.

L'analyse institutionnaliste du début du xx^e siècle contient également une analyse particulière de la guerre économique. Elle dépasse le clivage traditionnel libéralisme *versus* interventionnisme, et elle considère que l'action étatique est avant tout déterminée par des facteurs historiques, culturels ou sociologiques. Ainsi, Veblen [1915] explique que l'une des différences principales entre les sociétés modernes (de type anglo-saxon) et les sociétés dynastiques (dont l'Allemagne et le Japon sont les principaux exemples) réside dans leur rapport à l'extérieur et dans l'implication de l'État au service de la puissance. À l'opposé des sociétés modernes dominées par les intérêts commerciaux, les sociétés dynastiques demeurent marquées par des habitudes mentales héritées de l'ère féodale et sont davantage enclines à recourir aux conflits militaires et aux politiques mercantilistes.

Plusieurs auteurs des années 1980 ont prolongé ce type d'analyse, expliquant que le « capitalisme rhénan » était mieux préparé à la guerre économique [Vayrynen : 1992 ; Thurow : 1992]. Mais la crise traversée par l'Allemagne et le Japon depuis plus d'une décennie a conduit ces pays à abandonner beaucoup des caractéristiques de leur modèle, lequel s'est rapproché du modèle anglo-saxon. Considérer que ce dernier est le « modèle ultime » vers lequel convergerait tôt ou tard toutes les économies serait cependant hasardeux. Il existe des « modes » en matière de politique économique [Waltz : 1999], mais les modèles économiques ont été et demeurent très différents d'une zone géographique à une autre, et le processus de globalisation ne semble pas aujourd'hui encore atténuer les particularismes régionaux. Il serait ainsi tout aussi hasardeux de conclure à la disparition prochaine des conflits économiques interétatiques, par la diffusion de la logique universelle du profit financier et du laisser-faire. Le processus de mondialisation économique ne fait pas disparaître l'État mais au contraire renforce son pouvoir, qui apparaît sous de nouvelles formes.

L'idée de la guerre économique est ainsi contenue dans de nombreux courants théoriques, notamment le néoréalisme et l'institutionnalisme, qui soulignent l'importance de l'action étatique. La question est alors de savoir si celle-ci tend à s'affaiblir ou au contraire à se renforcer dans la mondialisation.

LA POURSUITE DE LA LOGIQUE DE GUERRE ÉCONOMIQUE RENFORCE
LE RÔLE DE L'ÉTAT DANS LA MONDIALISATION

Le débat autour de la disparition de l'État dans le processus de la mondialisation est déjà ancien. Le développement des technologies de l'information et de la communication et l'essor des interdépendances économiques, sociales et environnementales, entraînent-ils une disparition progressive des États et du pouvoir politique ? Keohane et Nye [1998] ont dénoncé cette idée, avec deux arguments principaux : d'abord, en dehors des zones démocratiques pacifiées, les interdépendances complexes sont très limitées et le pouvoir militaire et les préoccupations de sécurité restent essentiels ; ensuite, les interdépendances se développent dans un espace politique déjà occupé par les États et ceux-ci demeurent incontournables, notamment au niveau des flux d'information. C'est sur les pouvoirs publics que reposent la sécurisation de certaines informations stratégiques et le respect des droits de propriété, essentiel pour le développement de l'information commerciale.

Sur le plan de la politique économique, plusieurs approches opposées au libéralisme pur ont tendu à réhabiliter le rôle de l'État dans la concurrence économique internationale, voire la guerre économique. Ainsi, le concept de politique commerciale stratégique popularisé par Krugman [1986] a rencontré un large écho. Cette politique peut se définir comme l'ensemble des mesures mises en place par les pouvoirs publics pour améliorer la part de marché des entreprises nationales à l'international, en situation de concurrence imparfaite. Des subventions étatiques peuvent notamment permettre à une entreprise ou à un secteur national de surmonter son désavantage en termes de coûts de production par rapport aux firmes déjà en place. Le protectionnisme commercial peut favoriser l'essor d'entreprises dans un secteur d'avenir et les dépenses publiques permettent la mise en place d'infrastructures efficaces. Certes, de nombreuses limites apparaissent dans la pratique qui diminuent l'efficacité de l'action étatique, comme la difficulté à cibler les « bonnes » industries à soutenir ou le risque de représailles commerciales. Il semble néanmoins que l'interventionnisme économique soit plus que jamais d'actualité. La théorie de la croissance endogène a notamment souligné le caractère essentiel pour le développement des infrastructures publiques mais aussi des incitations publiques à la recherche-développement et à l'innovation, ainsi que des dépenses publiques d'éducation et de formation. L'État a également un rôle à jouer pour augmenter l'attractivité du territoire national, par un ensemble de mesures destinées à favoriser l'entrée d'investissements directs étrangers, comme les incitations fiscales, les aides financières ou la création d'un environnement législatif favorable. Strange [1992] considérerait ainsi que la question des négociations entre les États et les firmes, et notamment les firmes étrangères, deviendrait un champ de recherche important

pour les analystes des relations internationales. En outre, l'État est aujourd'hui indispensable pour réguler la concurrence. L'expression de guerre économique est couramment utilisée pour décrire certaines stratégies d'entreprises, comme les opérations déloyales d'espionnage industriel ou de désinformation. L'oligopolisation de nombreux secteurs s'est accélérée avec les fusions/acquisitions internationales des années 1990, augmentant les barrières à l'entrée et faisant peser le risque de comportements anticoncurrentiels dans de nombreux secteurs. Pour autant, les relations interentreprises contemporaines ne sauraient se résumer à une série continue d'affrontements. La logique de la coopération et de l'entente est tout aussi importante aujourd'hui, comme en témoigne la multiplication des alliances stratégiques. Le maintien d'un environnement concurrentiel est aujourd'hui à la charge des autorités de la concurrence, qui doivent empêcher les abus de positions dominantes et les ententes interentreprises. Les amendes infligées viennent sanctionner les entreprises mises en cause non seulement pour avoir obtenu un surprofit, mais aussi pour avoir causé une perte d'efficacité sociale, en entraînant une diminution des volumes de ventes et une moindre satisfaction des besoins des consommateurs.

Ainsi, alors que la mondialisation tend à limiter les marges de manœuvre de l'État au niveau de la politique économique traditionnelle, elle génère aussi un nouveau type d'interventionnisme, lequel sert à renforcer le pouvoir de l'État lui-même, en lui donnant de nouveaux rôles pour mieux asseoir sa légitimité, sans présumer de l'efficacité de cette intervention. Or cet interventionnisme est avant tout axé sur l'aide aux entreprises nationales pour affronter la bataille des marchés extérieurs ou sur l'attraction des capitaux étrangers au détriment d'autres territoires, dans une logique de guerre économique.

Le développement des organisations économiques internationales et des structures supranationales, comme les accords régionaux, participe également au renforcement et à l'extension du pouvoir de l'État. Comme l'ont souligné Keohane et Nye [2000], l'existence de régimes internationaux ne signifie pas pour autant que les Organisations internationales sont puissantes ; elles ont été créées par les États et demeurent leurs créatures. L'Union européenne elle-même est davantage gouvernée par la coopération intergouvernementale que par les bureaucrates supranationaux. On peut également citer Beck [2003], selon lequel les structures supranationales servent aux États-nations à renforcer et à étendre leur pouvoir sous de nouvelles formes. Mais ce faisant, le contrôle échappe de plus en plus aux citoyens, dont le soutien est pourtant indispensable.

Les difficultés actuelles de l'OMC témoignent des limites des institutions économiques internationales nées de l'après-guerre, qui souffrent non seulement du regain d'unilatéralisme des États-Unis mais aussi du rejet par une partie de l'opinion publique mondiale du modèle libéral. La Banque mondiale et le Fonds monétaire international ont essuyé au cours des années 1990 des critiques et des échecs qui les ont amenés à réhabiliter partiellement le rôle de l'État dans la

croissance et la lutte contre la pauvreté. L'adhésion démocratique aux institutions supranationales est ainsi plus que jamais déterminante. Certes, il ne faut pas espérer obtenir au niveau de la gouvernance global le même type de démocratie que celui qui légitime les institutions nationales, par le biais de l'élection directe. La démocratie dans les institutions internationales doit avant tout reposer sur leur apparente efficacité en tant qu'instrument. L'échec du référendum sur le traité constitutionnel européen en France et aux Pays-Bas donne à penser que la question du contrôle démocratique dans la mondialisation sera cruciale au cours des prochaines années, ouvrant sans doute la voie à de nouvelles régulations. Pour Rodrik [1997], la remise en cause des systèmes de protection sociale entraînerait la fin du consensus en faveur de l'ouverture des marchés et un regain du protectionnisme, interrompant le processus de globalisation.

La disparition des frontières nationales et de l'action publique dans le processus de mondialisation/libéralisation n'est ainsi rien moins qu'inéluctable. On rappelle souvent que la mondialisation de la fin du XIX^e siècle a été interrompue en 1914, pour ne reparaitre que dans les années 1980. Certes, un autre point de vue est de considérer que la mondialisation est un processus ininterrompu depuis le Moyen Âge. Il n'en reste pas moins que l'observation des stratégies publiques montre que les États sont plus que jamais présents sur la scène internationale, et que le « patriotisme économique » cher à List au XIX^e siècle connaît aujourd'hui une résurgence aux États-Unis mais aussi en Europe et en Asie, notamment en Chine.

LA GUERRE ÉCONOMIQUE UNION EUROPÉENNE/ÉTATS-UNIS A-T-ELLE LIEU ?

La réorientation de la politique américaine en faveur d'objectifs géoéconomiques depuis 1992 a reflété une volonté du gouvernement de reprendre l'offensive en matière économique, alors que le thème du « déclin américain » était largement exploité par les analystes. Elle a abouti à un renforcement de la politique commerciale. Ainsi, la section 301 du *Trade Act* de 1974, qui introduit des règles de loyauté imposables à l'ensemble des partenaires commerciaux, a connu pas moins de trois prolongements depuis 1988, élargissant les possibilités de protectionnisme dans de nombreux domaines cruciaux, comme les télécommunications ou les droits de propriété intellectuelle. D'autres lois, comme celle votée après le 11 septembre 2001 sur le contrôle des containers par des douaniers américains dans les ports étrangers, contribuent à un contrôle accru des autorités américaines sur les échanges commerciaux.

Par ailleurs, la politique américaine de subventions aux entreprises est plus que jamais d'actualité, en témoigne l'affaire des *Foreign Sales Corporations*. Ce dispositif d'aide indirecte à l'exportation en faveur des grands groupes américains se perpétue, en dépit d'une condamnation par l'OMC en 2003. Enfin, par l'inter-

médiaire de la R & D militaire, les autorités publiques financent le développement de technologies duales, servant ainsi l'industrie civile [Fontanel : 2005].

Plusieurs analyses ont également mis en avant le renforcement important au cours des années 1990 du dispositif américain en matière d'intelligence économique, c'est-à-dire d'utilisation des services de renseignement au profit des entreprises nationales. Il s'agit non seulement du système d'écoute de l'agence de sécurité nationale (NSA), le système *Echelon*, mais aussi de l'*Advocacy Center* et de tout un ensemble d'institutions gouvernementales et privées qui contribuent aux stratégies directes et indirectes d'influence économique. La question est de savoir si ces caractéristiques actuelles de l'interventionnisme « à l'américaine » sont suffisamment déterminantes pour que l'on puisse parler d'un retour du politique sur la scène internationale et valider l'idée d'un conflit économique mondial. Pour faire la guerre, il faut au moins être deux. Or tous les pays ne suivent pas la logique américaine, en témoigne l'exemple de l'Union européenne.

Face à l'offensive américaine, plusieurs appels à une « réaction » des gouvernements européens ont été lancés. Cette approche, dans laquelle on peut voir un regain du nationalisme économique, est très caractéristique du nouveau discours autour de la guerre économique, notamment en France. Elle s'appuie sur un parallèle entre les conflits militaires et les conflits économiques et ses défenseurs proposent une collaboration directe du secteur militaire dans la défense et la conquête des positions économiques nationales. Elle provoque de fait le rejet de nombreux analystes, qui y voient là un domaine douteux où se côtoient militaristes, nationalistes et nostalgiques du colonialisme. Dans des termes alarmistes, utilisant des images directement empruntées à la sphère militaire, Harbulot [2002] explique ainsi la nécessité pour les gouvernements européens de réagir face à l'offensive économique américaine : « La configuration des relations internationales depuis 1945 a gelé progressivement la pensée politique sur l'action au profit d'une vision figée de la paix mondiale garantie par le monde libre, en l'occurrence les États-Unis d'Amérique. Ce refus d'agir en termes de stratégie indirecte s'est nourri de l'échec des guerres coloniales et de la disparition d'une réflexion sur la puissance, si ce n'est dans le domaine militaire [...]. La première urgence consiste à contenir les tentatives d'encerclement américain dans les secteurs vitaux (industrie de défense, sécurité des systèmes d'information, télécommunications terrestres et spatiales, circuits financiers, ressources énergétiques, mode de fonctionnement des institutions...). La seconde urgence porte sur le renforcement de l'Europe-puissance à l'intérieur et à l'extérieur de ses frontières. Dans les deux cas, tout est à construire ».

La question ne saurait cependant se réduire à un simple débat entre nationalistes et européanistes ou entre nationalisme et cosmopolitisme. Les économistes sont nombreux à pointer l'insuffisance de la politique européenne en matière de recherche et d'innovation et à plaider en faveur d'une réforme de la politique publique. Le rachat par des groupes étrangers, et notamment américains, de

beaucoup d'entreprises-clés en Europe, a suscité de nombreuses critiques sur l'attentisme des gouvernements européens. La généralisation de l'espionnage économique, la participation d'entreprises européennes à des programmes américains, au détriment des programmes européens, notamment dans l'armement (affaire du *Joint Strike Fighter*), sont autant d'éléments qui montrent que les gouvernements qui ne s'impliqueraient pas dans le domaine de la « sécurité économique » sont désormais susceptibles d'être accusés de naïveté, voire d'incompétence.

Quelle que soit l'attitude des gouvernements européens, la plus ou moins grande intensité du « conflit économique » est en partie déterminée par la politique américaine. Krasner [1976] expliquait que l'hégémonie d'une puissance dominante était nécessaire pour la création et le maintien du libre-échange. Plutôt que d'une guerre économique, ne s'agit-il pas d'une imposition par les États-Unis de leur modèle au reste du monde ? Selon la théorie du « *soft power* » décrite par Keohane et Nye [1998], un État pourra diminuer les ressources dévolues à la puissance économique et militaire s'il parvient à rendre son pouvoir légitime aux yeux des autres pays et à établir des institutions internationales qui incitent ceux-ci à défendre des intérêts compatibles avec les siens. Or, les critères anglo-saxons, en matière de politique économique et sociale mais aussi au niveau des normes comptables et autres, semblent se diffuser largement aujourd'hui, par l'intermédiaire de la sphère politique mais aussi des entreprises, des banques, des agences d'information, des ONG, des *think tanks*. Dans le même ordre d'idées, Strange [1994] a expliqué que le pouvoir structurel américain n'était pas basé uniquement sur leur domination au niveau des structures de sécurité, de production ou financières mais aussi sur la conviction partagée par les autres pays que les États-Unis n'avaient pas seulement en vue leur propre intérêt mais aussi celui des autres pays, c'est-à-dire une volonté de créer un système international meilleur. Selon Roche [1996], les conflits économiques entre les États-Unis et leurs alliés sont une contrepartie pour faire accepter la domination américaine et étouffer les différends dans le domaine politique. Cependant l'égalité entre les parties n'est que formelle : les États-Unis bénéficient de fait de la suprématie économique et l'OMC sert surtout à canaliser les différends, « à réduire l'influence des rapports de force et donc à rendre plus acceptable le principe de cette concurrence pour les nations tierces » [Roche : 1996, p. 409-11]. La prétendue guerre économique ne serait en fait qu'une concurrence limitée entre la superpuissance et ses alliés, permettant de canaliser les velléités de contestation de la domination américaine.

CONCLUSION

L'exacerbation de la concurrence internationale ouvre de nouvelles possibilités d'action aux États, au niveau de la régulation des marchés mais aussi en tant qu'alliés des entreprises nationales dans leur conquête des marchés internationaux. L'idée d'une guerre économique peut s'intégrer dans le champ de la théorie néoréaliste, qui place le pouvoir politique au cœur des relations économiques internationales. Il semble de fait que la compétition économique tende à donner une nouvelle légitimité aux États, dont le pouvoir est renforcé plutôt qu'affaibli par la mondialisation. Les institutions internationales elles-mêmes ne peuvent survivre qu'en tant qu'espaces de coopération intergouvernementale. Mais l'hégémonie américaine et la diffusion de son « *soft power* » déterminent en partie les caractéristiques et les limites de la compétition économique. Au niveau des relations entre les États-Unis et l'Europe, il s'agit moins d'une guerre économique que d'une offensive économique unilatérale de la part des États-Unis. Au fond, les conflits économiques actuels ne peuvent être résumés à une guerre économique mettant face à face des bataillons d'entreprises de nationalités différentes. Il s'agit plutôt d'une guerre larvée, non déclarée, qui altère pourtant l'image pacifique que l'on peut se faire de la mondialisation.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- ASKARI H., FORRER J., YANG J. et HACHEM T. [2005], « Measuring Vulnerability to US Foreign Economic Sanctions », *Business Economics*, avril, p. 41-55.
- BALDWIN D. A. [1985], *Economic Statecraft*, Princeton University Press, Princeton.
- BASLÉ M. et RENAULT M. [2004], *L'économie fondée sur la connaissance*, Economica, Paris.
- BECK U. [2003], *Pouvoir et contre-pouvoir à l'ère de la mondialisation*, Aubier, Paris.
- BESSIS S. [1979], *L'arme alimentaire*, Maspero, Paris.
- BOUKHARINE N. [1917], *L'économie mondiale et l'impérialisme* (nouv. éd. : Anthropos, Paris, 1971).
- BRUNEL S. [1999], *La faim dans le monde*, PUF, coll. « Comprendre pour agir », Paris.
- COULOMB F. [2004], *Economic Theories of Peace and War*, Routledge, Londres.
- COULOMB F. [2003], « Pour une nouvelle conceptualisation de la guerre économique », in J.-F. DAGUZAN et P. LOROT (dir.), *Guerre et économie*, Ellipses, Paris, p. 73-87.
- FONTANEL J. [2005], *La globalisation en « analyse ». Géoeconomie et stratégie des acteurs*, L'Harmattan, coll. « Librairie des humanités », Paris.
- GILPIN R. [1979], « The Politics of Transnational Economic Relations », *International Organization*, vol. 25, n° 17, p. 398-419.
- GILPIN R. [1987], *The Political Economy of International Relations*, Princeton University Press, Princeton.
- HARBULOT C. [1992], *La machine de guerre économique : États-Unis, Japon, Europe*, Economica, Paris.

- HARBULOT C. [2002], *Une nouvelle approche de l'action offensive*, site de l'École de guerre économique (www.ege.eslsc.fr/download/articles/approche-offensive.pdf)
- HIRSCHMAN A. O. [1945], *National Power and the Structure of Foreign Trade* (nouv. éd. : University of California Press, Berkeley, 1980).
- KÉBABDJIAN G. [1999], *Les théories de l'économie politique internationale*, Le Seuil, Paris.
- KEOHANE R. O. et NYE J. S. [1998], « Power and Interdependence in the Information Age », *Foreign Affairs*, vol. 77, n° 5, p. 81-94.
- KEOHANE R. O. et NYE J. S. [2000], « The Club Model of Multilateral Cooperation and Problems of Democratic Legitimacy », *Paper presented for the American Political Science Convention*, Washington DC, 31 août-3 septembre.
- KEOHANE R. O. et NYE J. S. [2001], *Democracy, Accountability and Global Governance*, www.ksg.harvard.edu/prg/nye/ggajune.pdf
- KRASNER S. D. [1976] « State Power and the Structure of International Trade », *World Politics*, vol. 28, n° 3, p. 317-347.
- KRUGMAN P. R. (dir.) [1986], *Strategic Trade Policy and the New International Economics*, MIT Press, Cambridge MA.
- LIST F. [1841], *Le système national d'économie politique* (nouv. éd. : Gallimard, Paris, 1998).
- LOROT P. [2000], « La géoéconomie, nouvelle grammaire des rivalités internationales », *Annuaire français de relations internationales*, vol. 1, p. 110-122.
- ROCHE J.-J. [1996], *Un empire sans rival*, Vinci, Paris.
- RODRIK D. [1997], « Sense and Nonsense in the Globalization Debate », *Foreign Policy*, n° 107, p. 19-37.
- STRANGE S. [1992], « States, Firms and Diplomacy », *International Affairs*, vol. 68, n° 1, p. 1-15.
- STRANGE S. [1994], *States and Markets*, Pinter, New York, 2^e édition.
- THUROW L. [1992], *Head to Head : The Coming Economic Battle among Japan, Europe, and America*, Morrow & Co., New York.
- VAYRYNEN R. [1992], *Military Industrialization and Economic Development – Theory and Historical Case Studies*, UNEDIR, Genève, Aldershot, Dartmouth.
- VEBLEN T. [1915], *Imperial Germany and the Industrial Revolution* (éd. : Augustus M. Kelley, New York, 1964).
- WALTZ K. [1979], *Neorealism : Confusions and Criticisms*, www.columbia.edu/cu/helvidius/archives/2004-waltz.pdf
- WALTZ K. [1979], « Globalization and Governance », *PS Online*, décembre.

Le G7 en tant que club hégémonique

*Nicolas Simiand**

Le Groupe des Sept (G7)¹ est né au milieu des années 1970 dans un contexte de grande instabilité économique. Sa création est alors vue comme une réponse à l'effondrement du système de Bretton Woods, au premier choc pétrolier et à la stagflation [de Ménéil : 1983 ; Putnam et Bayne : 1987]. Puis, après plusieurs épisodes de coordination des politiques macroéconomiques, le G7 a progressivement abordé une multitude de sujets touchant toutes les grandes questions économiques, politiques et globales au gré de l'évolution de l'agenda diplomatique international [Garavoglia et Padoan : 1994]. L'élargissement des champs d'action du G7 (et du G8) a semblé, un temps, mettre de côté sa vocation initiale à être un stabilisateur collectif de l'économie mondiale.

Avec les crises financières des économies émergentes au milieu des années 1990, le rôle de stabilisateur du G7 redevient central. Il joue un rôle important dans la gestion des crises et dans la réflexion sur une « nouvelle architecture financière internationale » (NAFI) [G7 : 1998 ; 2000 ; 2001].

Cette instabilité financière internationale est aujourd'hui assimilée à un « mal public » mondial par divers auteurs généralement liés à des Organisations internationales [Wyplosz : 1999 ; Camdessus : 1999 ; Griffith-Jones : 2003]. Ces réflexions font écho aux travaux de Kindleberger sur les biens publics internationaux (BPI) qui ont inspiré la théorie de la stabilité hégémonique

* LEPH-CNRS et université de Grenoble-II. E-mail : nicolas.simiand@upmf-grenoble.fr
L'auteur remercie Pierre Berthaud pour ses corrections et suggestions.

1. Celui-ci comprend les États-Unis, le Japon, l'Allemagne, la France, le Royaume-Uni, l'Italie, et le Canada. En plus des Sommets réunissant une fois par an les chefs d'État et de gouvernement de ces pays, ainsi que l'Union européenne et la Russie (donnant naissance au Groupe des Huit : G8), le G7 comprend un ensemble d'interactions entre représentants des États membres qui implique des représentants personnels (les « sherpas »), des ministres, notamment les ministres des finances parfois accompagnés des gouverneurs des Banques centrales et qui forment ensemble le « G7 Finance ». Ce groupe continue de se réunir principalement sans la Russie, de sorte que les questions touchant à l'économie mondiale continuent d'être traitées principalement par le G7.

(TSH)² – sans doute la théorie la plus connue et la plus débattue de l'ÉPI [Lake : 1993].

La version initiale de la TSH insiste sur la nécessaire présence d'une puissance hégémonique pour que l'économie mondiale soit stabilisée : « il faut un stabilisateur et un seul » [Kindleberger : 1973, p. 312]. Ce *leader* assure alors cinq fonctions :

- maintenir un marché relativement ouvert pour les produits en situation difficile ;
- assurer un flux de prêts à long terme anticyclique ou, au moins, stable ;
- mettre en œuvre un système relativement stable de taux de change ;
- assurer la coordination des politiques macroéconomiques ;
- agir comme prêteur en dernier ressort et proposer des liquidités (par l'es-compte ou autrement) pendant la crise financière.

Ces fonctions étant associées à des BPI [Kindleberger : 1978 ; 1986], elles ouvrent sur un problème d'action collective. La fourniture des biens non-rivaux et non-excluables³ se heurte à des comportements de passagers clandestins, faisant du *leadership* d'un (seul) pays une condition nécessaire et suffisante à la production de ces BPI. Si l'on suit ce raisonnement à la lettre (version « forte » de la TSH), l'alliance de puissances que forme le G7 aurait été condamnée d'avance. Ce n'est pourtant pas le cas. Le G7 a résisté aux transformations du monde (y compris à la chute du système socialiste). Et son action pour la stabilisation de l'économie mondiale est loin d'avoir été négligeable.

Ce chapitre retrace les tentatives qui ont été menées pour adapter les théories de la stabilité hégémonique et des BPI à l'objet G7 et, par extension, à d'autres formes de stabilisateur collectif. La première étape consiste à produire une version remaniée de la TSH. Elle est bien balisée par les travaux théoriques de Snidal (partie 1). La seconde étape est plus exploratoire. Elle part de l'hypothèse que la coalition formée par le G7 pourrait être tentée de limiter les bienfaits de son action stabilisatrice à ses seuls membres. Une version révisée de la théorie des BPI permet d'intégrer cette possibilité (partie 2).

LA THÉORIE DE LA STABILITÉ HÉGÉMONIQUE À L'ÉPREUVE DU G7

La version forte de la TSH conclut qu'un groupe de pays comme le G7 ne peut pas efficacement stabiliser l'économie mondiale. Cette proposition étant discutable du point de vue empirique, au regard des actions entreprises par le G7, on doit se tourner vers des versions plus souples sur le plan théorique.

2. Plusieurs ouvrages généraux sur l'ÉPI consacrent de longs développements à la théorie de la stabilité hégémonique [Gilpin : 1987 ; Hasenclever *et al.* : 1997, p. 86-103 ; Kébabdjian : 1999, chap. 6].

3. La jouissance d'un bien public par un consommateur ne réduit pas la jouissance du même bien par d'autres consommateurs ; et aucun consommateur ne peut être exclu.

Le G7 et la stabilisation de l'économie mondiale

Le G7 est une coalition informelle d'États⁴, un forum de discussions qui cherche à développer des visions communes et à construire des consensus sur l'évolution de l'économie mondiale et les orientations à donner à sa gouvernance. Les communiqués et autres déclarations issus des sommets sont des déclarations de principe, sans aucun engagement contraignant. Le G7 ne se fixe presque jamais d'objectifs chiffrés. Il ne possède pas de secrétariat permanent ni de mécanisme interne d'évaluation ou de contrôle des résultats. Les discussions s'y menant en outre sous le sceau du secret, le G7 est souvent critiqué pour son opacité et son peu d'effectivité. Cette vision est pourtant inexacte. Elle minimise à l'excès son rôle.

Le G7 a joué à plusieurs occasions un rôle important, parfois en intervenant de manière volontariste dans la gouvernance internationale, notamment dans le domaine monétaire et financier [Kirton : 1989 ; Putnam et Bayne : 1987 ; Kirton et Kokotsis : 1998 ; Bailin : 2001]⁵. Il a ainsi décidé d'une relance coordonnée lors du Sommet de Bonn en 1978 pour faire face à la dépression qui s'installait. La relance budgétaire coordonnée par les économies du G3 (États-Unis, Japon, RFA) suivant la « théorie de la locomotive »⁶ n'a certes pas résisté au second choc pétrolier et à l'inflation grandissante, mais elle avait bel et bien été amorcée.

Le G7 a ensuite cherché à coordonner les interventions de ses membres pour stabiliser les changes. L'accord du Plaza (1985) et l'accord du Louvre (1987) ont esquissé le modèle des « zones cibles » par lequel les autorités monétaires des pays du G3 et les autres s'accordent sur une bande de fluctuation à l'intérieur de laquelle les taux de change peuvent varier. Les Banques centrales interviennent lorsque les taux de change dépassent les bornes établies (et tenues secrètes). Ce genre d'expérience a été abandonné au cours des années 1990. Les États-Unis ont renoué avec la politique de la « douce insouciance » (*benign neglect*) et le G7 s'est retranché sur un « consensus de l'inaction » ou « pacte de non-agression » [Bergsten : 1996]. L'absence de coordination des politiques économiques

4. Les sept pays dont le PIB est le plus élevé parmi les pays développés (pays membres de l'OCDE) sont les membres du G7. Cela n'a pas changé depuis la création du groupe en 1975. Ce qui a changé, c'est que le Royaume-Uni a pris le quatrième rang devant la France, et que, si l'on inclut les pays en développement, la Chine fait désormais partie des sept plus grandes puissances économiques. Ces remarques soulignent les deux caractéristiques factuelles des membres du G7 : ce sont des grandes puissances économiques et ce sont des économies développées.

5. Les participants et les analystes académiques du G7 ne sont pas les seuls à considérer que le G7 est susceptible de jouer un rôle important. La mobilisation considérable des altermondialistes, à chaque sommet depuis celui de Gênes en 2001, suggère que les opposants au G7 considèrent aussi qu'il a un pouvoir important dans la gouvernance de l'économie mondiale.

6. L'accord stipulait que l'Allemagne devait commencer par relancer son économie (à hauteur de 1 point de son PNB). Le Japon devait prendre le relais (en augmentant de 1,5 point son objectif de croissance en termes réels). Les États-Unis, de leur côté, s'engageaient à lutter contre l'inflation et à ramener le prix interne du pétrole au niveau du cours mondial.

ne signifie pas nécessairement que la discorde règne ou que le G7 serait inefficace⁷. La passivité en la matière peut provenir d'une relative compatibilité entre les économies ou d'un consensus sur la situation économique actuelle [Kudrle et Bobrow : 1990]. À l'heure du consensus néolibéral, le principe premier est que chaque pays mène, de son côté, une politique macroéconomique saine.

Ces résultats en matière de coordination des politiques économiques n'épuisent pourtant pas le bilan de l'action du G7. Ils attestent plutôt de son évolution vers d'autres formes d'action sur l'économie. Le G7 a ainsi initié la création de forums et d'Organisations internationales destinés à améliorer certains aspects de la gouvernance mondiale. Le sommet de Paris en 1989 a décidé de la création du Groupe d'action financière (GAFI), dont l'objectif est de lutter contre le blanchiment des capitaux (et désormais contre le financement du terrorisme). En 1999 le Forum pour la stabilité financière (FSF) et le Groupe des Vingt (G20) ont été initiés par le G7⁸.

Bien que son efficacité reste sujette à interrogation⁹, le G7 a eu de toute évidence la volonté et parfois la capacité d'exercer un *leadership* collectif au sens où il a contribué à produire des biens publics internationaux requis par la stabilisation de l'économie mondiale¹⁰.

La théorie du k-groupe hégémonique

Le *leadership* collectif du G7 fragilise la version forte de la TSH. Il conduit donc à envisager des versions moins restrictives. Pour Snidal [1985], la TSH envisagée par Kindleberger doit être conçue comme un cas particulier d'une approche plus large *du leadership* international qui lève l'hypothèse implicite d'impossibilité

7. D'autant plus que l'efficacité réelle de la coordination des politiques économiques est une question soumise à d'intenses débats parmi les économistes (voir par exemple Blommestein [1991]).

8. Voir les sites Internet de ces institutions : respectivement <www.fatf-gafi.org>, <www.fsforum.org>, <www.g20.org>.

9. Des études ont cherché à quantifier l'effectivité du G7 (par exemple, voir Furstenberg et Daniels : [1992]). Si ces études fournissent des indications sur certaines évolutions, sur le degré de mise en œuvre de telle ou telle proposition, elles ne permettent cependant pas de conclure sur l'utilité du G7. En l'absence de théorie, ces études empiriques butent sur un problème mis en évidence il y a plus de vingt ans par de Ménil (1983) : il est impossible de savoir si la situation économique mondiale aurait été meilleure, identique ou pire en l'absence du G7, puisque le G7 a existé. Il est impossible de rejouer l'histoire et l'échelle globale du problème rend impossible toute tentative de comparaison.

10. À la suite de Kindleberger, Kébabdjian [1994] a mis en relief cinq types de BPI essentiels. Le premier est un système monétaire international (SMI), qui s'appuie sur un mécanisme de détermination des taux de change, sur un mécanisme de désignation et de validation des liquidités internationales formant la ou les monnaies internationales, sur un processus d'injection de nouvelle monnaie, ainsi que sur un mécanisme d'ajustement des balances des paiements. Le second est un système commercial, d'échanges et de communication. Le troisième est un système financier international. Le quatrième est un système de concertation et de coordination des politiques économiques nationales. Le cinquième est un système de droit international privé. Force est de constater que le G7 est intervenu pour fournir la plupart des biens publics cités.

de l'action collective. La théorie du « k-groupe » ouvre cette voie du *leadership* collectif dans laquelle k représente le nombre d'États jouant un rôle *leader*. La situation où k est égal à un est un cas limite.

L'unicité du *leader* n'est nullement une condition nécessaire à la stabilité dans la théorie des biens publics purs. Des puissances de second rang peuvent se joindre au *leader* pour participer à la stabilisation de l'économie mondiale. Le critère décisif pour Snidal n'est pas celui du nombre de pays qui participent à la fourniture des biens publics mais celui de la distribution de leur taille relative (ou critère de la *taille différentielle*). Ces développements rejoignent ceux de l'institutionnalisme néolibéral qui soulignent à la même époque que la coopération (des régimes internationaux) peut effectivement prendre le relais de l'*hégémonie* comme principe d'ordre dans les relations internationales [Krasner : 1983 ; Keohane : 1984]. La concentration de la puissance sur un seul pays devient une condition suffisante mais non nécessaire à la production des BPI.

En recourant à la théorie des jeux, ces travaux montrent que l'action collective entre les États est possible et peut être efficace s'il existe des bénéfices mutuels, si le jeu se répète dans le temps et si « l'ombre sur le futur » est grande [Oye : 1986]. La coopération est encore facilitée par l'existence de valeurs communes et d'idées partagées, véhiculées ou non par l'expertise de communautés épistémiques. Ces conditions à la réussite de la coopération semblent en grande partie réunies dans le cadre du G7 [Bailin : 2001]. Son action collective est en effet facilitée par la forte identité de groupe qu'il cultive autour des valeurs de l'économie de marché, de la démocratie, de l'ouverture, etc. La condition de la taille critique du k-groupe est-elle également remplie ?

Sans entrer ici dans le débat sur la mesure de la puissance relative des nations, on retiendra que plusieurs études portant sur le G7 suggèrent qu'au cours des années 1970 et 1980, la taille et la puissance globale du groupe se rapprochent de celles qu'avaient à eux seuls les États-Unis au sortir de la Seconde Guerre mondiale [Putnam et Bayne : 1987 ; Bailin : 2001 ; Kébabdjian : 1994]. La puissance se serait donc déconcentrée au cours du temps, incitant le pays *leader* à former une coalition dans laquelle il conserve un *leadership* et une capacité à rallier les autres pays sur ses objectifs, en perdant toutefois la capacité qu'il avait antérieurement à assumer seul ses responsabilités. Pour Kébabdjian [1994, p. 354], qui reprend le fil des conclusions de Putnam et Bayne [1987], la configuration de la puissance qui correspond à la formation du G7 reste une configuration du *leadership* des États-Unis, c'est-à-dire un système dans lequel :

- les États-Unis n'ont plus la capacité d'imposer seuls leurs solutions lorsque tous les autres pays du G7 y sont hostiles ;
- toute coalition comprenant les États-Unis est gagnante (d'où l'importance de l'axe formé par le G3 dans la mise en œuvre de mesures d'action par le G7) ;

— aucune coalition excluant les États-Unis ne peut imposer de solution à ce pays dans le cadre du G7.

Le G7 n'efface donc pas les différences de pouvoir, mais il offre une solution institutionnelle originale au déclin relatif de la puissance américaine. Son originalité tient également à son caractère très informel qui lui offre une grande flexibilité pour traiter des nouveaux problèmes d'action collective dans un univers économique international incertain et changeant – notamment pour les questions financières internationales [Kirton et Kokotsis : 1998].

Le G7 semble bien au total posséder les attributs d'un k-groupe. On peut dès lors se tourner vers la question de la nature de son action. Cette action procède-t-elle de la logique du *leader* bienveillant comme le suggèrent les théories de la stabilité hégémoniques de Kindleberger et de Snidal ? Dans ce cas, l'action du G7 bénéficie aux autres pays, même davantage qu'aux puissances de la coalition puisque celles-ci ont à supporter les coûts de la production des biens publics. Cette hypothèse de « l'exploitation des grands par les petits » se retrouve chez d'autres auteurs (à commencer par Olson et Zeckhauser [1966] et s'oppose à la vision traditionnelle de la domination [Perroux : 1961]. Elle contribue à légitimer l'exercice de la puissance des dominants et à populariser la TSH dans les cercles académiques et politiques américains [Grunberg : 1990]. Elle repose sur l'idée que les biens publics internationaux sont purs et mondiaux, donc qu'ils bénéficient à tous sans discrimination, qu'ils œuvrent dans le sens de « l'intérêt général » [Constantin : 2002].

LA THÉORIE DES BIENS PUBLICS INTERNATIONAUX À L'ÉPREUVE DU G7

Une grande part de la littérature en ÉPI considère que les BPI sont des biens publics *purs* (non-rivalité et non-excluabilité parfaites). Or la prise en compte d'éventuelles imperfections dans les attributs des biens publics peut permettre d'ouvrir une nouvelle perspective à la problématique hégémonique et de mieux rendre compte de certaines évolutions du G7.

Le G7 pratique-t-il l'exclusion ?

Selon Griffith-Jones [2003, p. 426], « une fois atteintes, la stabilité financière internationale et l'efficacité des marchés sont non-rivales et non-excluables, et possèdent ainsi les propriétés d'un bien public mondial pur ». Sans doute. Mais qu'en est-il avant, lorsque la stabilité n'est pas atteinte ? Qu'en est-il à l'heure de la globalisation financière lorsqu'une crise financière survient dans un pays ?

Parmi les BPI susceptibles de permettre de restaurer la stabilité financière internationale, on pense en particulier au prêt international en dernier ressort.

En cas de crise de liquidité, les autorités monétaires peuvent intervenir pour injecter des liquidités et éviter un effondrement du système bancaire, mais elles s'exposent au risque de l'aléa moral : les institutions financières, sachant qu'elles seront secourues, sont incitées à prendre des risques excessifs. C'est la raison pour laquelle les autorités monétaires se gardent de garantir le prêt international en dernier ressort. Avec la globalisation financière et la montée du risque systémique, ce prêt peut pourtant s'avérer nécessaire pour éviter la contagion des crises entre les marchés, comme cela a été le cas avec les crises asiatique, russe, brésilienne, etc., à partir de 1997. Le rôle de prêteur en dernier ressort international incombe à des réseaux de Banques centrales [Aglietta et de Boissieu : 1999] dont celui formé dans le cadre du G7-finance. Le G7 a ainsi joué un rôle important dans le montage de plans d'action lorsque le risque systémique était jugé suffisamment fort. Mais il s'est aussi parfois abstenu d'intervenir dans certaines des crises des marchés émergents. La non-intervention lors de la crise en Argentine au début des années 2000 est l'exemple récent le plus net de l'application de ce principe d'intervention sélective. Et bien qu'il puisse être justifié au regard du risque d'aléa moral, ce comportement suffit pour assurer que le prêt international en dernier ressort n'est pas un BPI pur.

Ce même principe s'applique de manière plus générale à propos des réformes institutionnelles engagées par le G7 pour améliorer la stabilité du système financier international suite à la crise asiatique. La création du G20 visait à associer aux membres du G7 des représentants de plusieurs grands pays émergents jugés « systémiquement importants¹¹ » [Germain : 2001]. Cet élargissement s'est effectué en conformité avec la configuration du *leadership* décrite précédemment. Le G7 reste le pivot du G20 en disposant de plusieurs représentants. Les autres membres du G20 ne sont pour l'essentiel pas associés au Forum pour la stabilité financière (FSF), une institution initiée par le G7 quelques mois après la décision de créer le G20. Le FSF vise à coordonner l'action des différentes institutions internationales impliquées dans la gouvernance de la finance mondiale [Porter : 2000].

Ce rapide examen des actions menées récemment par le G7 suggère que la stabilisation de l'économie mondiale n'est pas nécessairement, ou pas seulement, un BPI pur. Cette remarque a des implications fortes pour la TSH.

Le G7 comme club hégémonique

En plus des problèmes de passager clandestin et d'aléa moral, on est conduit à tenir compte des problèmes de congestion ou de cohue qui sont identifiés par la théorie des *biens de club* [Buchanan : 1965]. Un BPI partiellement excluable mais

11. Les États membres du G20 comprennent en plus du G7 : l'Argentine, l'Australie, le Brésil, la Chine, l'Inde, l'Indonésie, le Mexique, la Russie, l'Arabie Saoudite, l'Afrique du Sud, la Corée du Sud et la Turquie. L'Union européenne (avec la Banque centrale européenne) est également membre.

qui reste non rival pour un sous-ensemble de la population définit un club international. On le sait, ce type de situation est propice aux phénomènes de congestion – lorsque l’adhésion d’un membre supplémentaire entraîne une diminution de la quantité du bien dont chaque membre peut jouir [Cornes et Sandler : 1996].

L’analyse économique des clubs internationaux n’est pas nouvelle [Olson et Zeckhauser : 1966 ; Fratianni et Pattison : 2001]. Elle prend cependant toute son ampleur dans la TSH où elle conduit à endogénéiser la question du contrôle de l’exclusion¹² : qui va bénéficier des biens publics produits ? Le contrôle de l’exclusion dépend de considérations techniques (la structure des externalités) mais aussi de considérations politiques car il touche directement à la définition des droits de propriété [Snidal : 1979].

En ce sens, un groupe hégémonique comme le G7 participe à la définition de l’étendue de sa propre hégémonie. Et par contraste avec le concept de k-groupe, on parlera de *club hégémonique* lorsque l’action exercée par le groupe comprend à la fois la fourniture des biens publics et le contrôle de l’exclusion.

Le G7 produit en effet des BPI aux degrés d’exclusion variables, dont des biens de club (qui sont publics pour les membres du club, mais privés pour l’entité G7 prise comme un tout). Les pays qui ne sont pas membres du G7 peuvent, dans certaines circonstances, être exclus d’une partie des bienfaits du *leadership*. Le caractère hégémonique du club se reflète dans son pouvoir de choisir qui va bénéficier du *leadership* et qui en sera exclu.

CONCLUSION

La théorie de la stabilité hégémonique initiée par Kindleberger dans les années 1970 avait souligné les problèmes que soulève la fourniture des biens publics internationaux. Les développements de Snidal au cours des années 1980 ont montré que le système international n’était pas condamné à s’en remettre à la capacité et à la volonté d’un seul pays. Un groupe hégémonique associant plusieurs puissances autour du *leader* peut assurer efficacement cette fonction. Il est tentant de voir dans la création du G7 une confirmation de cette théorie. On doit aussi mesurer à cette occasion les évolutions que le « cas G7 » a fait subir à la TSH, une preuve qu’elle n’est pas rigide et figée. Mais ce nouveau cadre d’analyse repose encore sur l’hypothèse que les BPI sont des biens publics purs. L’étude de l’action du G7 que nous avons esquissée dans ce chapitre conduit à relâcher cette hypothèse pour prendre en compte la capacité du groupe à sélectionner les bénéficiaires de son action. La notion de groupe hégémonique s’efface alors au profit d’une vision

12. À partir du moment où il existe des coûts de congestion et un mécanisme d’exclusion, l’analyse en termes de club doit tenir compte des dispositions des non-membres dans l’évaluation de l’optimalité de la production des BPI. Il en ressort une prise de décision duale : la fourniture et l’adhésion sont déterminées simultanément.

en terme de club hégémonique. La fonction du G7 ne se réduit pas à assurer la fourniture des biens publics dont le système international a besoin. Elle consiste aussi à définir les droits de propriété sur ces biens : Quels biens ? Qui est inclus dans la jouissance de ces biens publics et qui en est exclu ?

Plus généralement, l'action du G7 peut être évaluée au regard du degré de perfection des biens publics internationaux qu'il fournit. Plus ces biens seront imparfaits, plus l'action du G7 se rapprochera de celle d'un club hégémonique. À l'extrême, le G7 devient un moyen que se donnent les grandes puissances – à commencer par la première d'entre elles – pour conserver le contrôle de l'exclusion et ainsi continuer à décider seules des choix déterminants pour l'ordre international. Dans ce cas, le « modèle G7 » se présente moins comme une alternative à la domination d'une grande puissance que comme une alternative au modèle de la gouvernance multilatérale.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- AGLIETTA Michel et de BOISSIEU Christian [1999], « Le prêteur international en dernier ressort », in BERGSTEN Fred C. *et al.*, *Architecture financière internationale*, La Documentation française, coll. « Rapports du Conseil d'analyse économique », Paris, p. 97-127.
- BAILIN Alison [2001], « From Traditionnal to Institutionalized Hegemony », *G8 Governance*, n° 6, février, www.g8.utoronto.ca/scholar/bailin/bailin2000.pdf
- BERGSTEN Fred C. [1996], « Grade "F" for the G7 », *International Economy*, 68, novembre-décembre, p. 19-21.
- BLOMMESTEIN Hans J. (dir.) [1991], *The Reality of International Economic Policy Coordination*, North-Holland, Amsterdam.
- BUCHANAN James M. [1965], « An Economic Theory of Clubs », *Economica*, n° 32, février, p. 1-14.
- CAMDESSUS Michel [1999], *International Financial and Monetary Stability : A Global Public Good ?*, IMF/Research Conference : Key Issues in Reform of the International and Monetary Financial System, May 28, Washington, www.imf.org/external/np/speeches/1999/052899.htm
- CONSTANTIN François (dir.) [2002], *Les biens publics mondiaux : un mythe légitimateur pour l'action collective ?*, L'Harmattan, Paris.
- CORNES Richard et SANDLER Todd [1996], *The Theory of Externalities, Public Goods and Club Goods*, Cambridge University Press, Cambridge, 2^e éd.
- DE MÉNIL Georges [1983], *Les sommets économiques : les politiques nationales à l'heure de l'interdépendance*, IFR/Economica, Paris.
- FRATIANNI Michele et PATTISON John C. [2001], « International Organizations in a World of Regional Trade Agreements : Lessons from Club Theory », *World Economy*, vol. 24, n° 3, p. 333-358.
- G7 [1998], *Strengthening the Architecture of the Global Financial System*, Rapport des ministres des Finances aux chefs d'État et de gouvernement du G7, Birmingham, 15 mai 1998, www.g8.utoronto.ca/summit/1998birmingham/g7heads.htm
- G7 [2000], *Strengthening the International Financial Architecture*, Rapport des ministres des Finances aux chefs d'État et de gouvernement du G7, Fukuoka, 8 juillet 2000, www.g8.utoronto.ca/finance/fm20000708-st.html

- G7 [2001], *Strengthening the International Financial System and the Multilateral Development Banks*, Rapport des ministres des Finances et des gouverneurs des Banques centrales du G7, 7 juillet 2001, Rome, www.g8.utoronto.ca/finance/fm010707.htm
- GARAVOGLIA Guido et PADOAN Pier Carlo [1994], « The G-7 Agenda : Old and New Issues », *The International Spectator*, vol. XXIX, n° 2, avril-juin, p. 49-65.
- GERMAIN Randall D. [2001], « Global Financial Governance and the Problem of Inclusion », *Global Governance*, n° 7, p. 411-426.
- GILPIN Robert [1987], *The Political Economy of International Relations*, Princeton University Press, Princeton.
- GRIFFITH-JONES Stephany [2003], « International Financial Stability and Market Efficiency as a Global Public Good », in Inge KAUL, Pedro CONCEIÇÃO, Katell LEGOULVEN, Ronald U. MENDOZA (dir.), *Providing Global Public Goods, Managing Globalization*, UNDP, Oxford University Press, Oxford, p. 435-431.
- GRUNBERG Isabelle [1990], « Exploring the “Myth” of Hegemonic Stability », *International Organization*, vol. 44, n° 4, automne, p. 431-477.
- HASENCLEVER Andreas, Peter MAYER et Volker RITTBERGER [1997], *Theories of International Regimes*, Cambridge University Press, Cambridge.
- KÉBABDJIAN Gérard [1994], *L'économie mondiale. Enjeux nouveaux, nouvelles théories*, Le Seuil, Paris.
- KÉBABDJIAN Gérard [1999], *Les théories de l'économie politique internationale*, Le Seuil, Paris.
- KEOHANE Robert O. [1984], *After Hegemony : Cooperation and Discord in World Politics*, Princeton University Press, Princeton.
- KINDLEBERGER Charles P. [1973], *The World in Depression, 1929-1939*, Allen Lane, Londres (trad. fr. : *La grande crise mondiale, 1929-1939*, Economica, Paris, 1986).
- KINDLEBERGER Charles P. [1978], « Dominance and Leadership in the International Economy : Exploitation, Public Goods and Free Rides », in *Hommages à François Perroux*, PUG, Grenoble, p. 281-291 (repris et augmenté in *International Studies Quarterly*, vol. 25, n° 2, juin 1981, p. 242-254).
- KINDLEBERGER Charles P. [1986], « International Public Goods without International Government », *American Economic Review*, vol. 76, n° 1, March, p. 1-13.
- KIRTON John J. [1989], « Contemporary Concert Diplomacy : The Seven-Power Summit and the Management of International Order », *The International Studies Association and the British International Studies Association*, Londres, 25 mars-1^{er} avril.
- KIRTON John J. et KOKOTSISS Ella [1998], « La revitalisation du G-7 : perspectives pour le Sommet des Huit à Birmingham en 1998 », *G8 Governance*, n° 3, mai, www.g7.utoronto.ca/g7/governance/gov3/document/html.
- KRASNER Stephen D. (dir.) [1983], *International Regimes*, Cornell University Press, Ithaca.
- KUDRLE Robert T. et BOBROW Davis B. [1990], « The G-7 After Hegemony : Compatibility, Cooperation and Conflict » in David P. RAPKIN (dir.), *World Leadership and Hegemony*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, p. 147-167.
- LAKE David A. [1993], « Leadership, Hegemony, and the International Economy : Naked Emperor or Tattered Monarch with Potential ? », *International Studies Quarterly*, vol. 37, n° 4, décembre, p. 459-489.
- OLSON Mancur et ZECKHAUSER Richard [1966], « An Economic Theory of Alliances », *Review of Economics and Statistics*, vol. 48, n° 3, p. 266-279.
- OYE Kenneth A. (éd.) [1986], *Co-operation under Anarchy*, Princeton University Press, Princeton.

- PERROUX François [1961], *L'économie du xx^e siècle*, PUF, Paris (nouvelle édition : PUG, Grenoble, 1990).
- PORTER Tony [2000], « The G7, the Financial Stability Forum, the G-20, and the Politics of International Financial Regulation », *International Studies Association Annual Meeting*, Los Angeles, 15 mars 2000. www.g7.utoronto.ca/g20/g20porter/index.html
- PUTNAM Robert D. et BAYNE Nicholas [1987], *Hanging Together : Cooperation and Conflict in the Seven-Power Summits*, Harvard University Press, Cambridge MA.
- SNIDAL Duncan [1979], « Public Goods, Property Rights, and Political Organizations », *International Studies Quarterly*, vol. 23, n° 4, décembre, p. 532-566.
- SNIDAL Duncan [1985], « The Limits of Hegemonic Stability Theory », *International Organization*, vol. 39, n° 4, automne, p. 579-614.
- VON FURSTENBERG Georg M. et DANIELS Joseph P. [1992], « Can You Trust G7 Promises ? » *International Economic Insights*, n° 3, septembre, p. 24-27.
- WYPLOSZ Charles [1999], « International Financial Instability », in Inge KAUL, Isabelle GRUNBERG et Marc STERN (eds.), *Development Cooperation and Global Public Goods : Towards Sustainable Development in the XXIst Century*, Oxford University Press, New York.

Économie politique internationale de l'environnement global : Kyoto est-il condamné ?

*Pierre Berthaud, Denise Cavard et Patrick Criqui**

On dispose aujourd'hui d'une abondance de travaux d'ÉPI sur la négociation multilatérale dans le domaine de la lutte contre l'accumulation des gaz à effet de serre (GES) et le changement climatique. Ces études relatent les étapes et les modalités de la construction d'un programme d'action international, amorcé par la convention de Rio (1992) et poursuivi par le protocole de Kyoto (1997) avant d'être fragilisé par le refus des États-Unis, début 2001, de s'engager dans ce programme qu'ils avaient pourtant plus que d'autres contribué à dessiner.

Ces travaux valident globalement la théorie des régimes internationaux. La convention de Rio et le protocole de Kyoto semblent bien définir un large cadre de coopération interétatique en vue d'assurer la fourniture d'un bien collectif global. La défection américaine n'ayant finalement pas empêché l'entrée en vigueur de ce régime international, l'expérience plaide en faveur de la branche « libérale » de la théorie des régimes : l'hégémonie d'un pays ne serait pas une condition nécessaire à la formation d'un régime international [Keohane : 1984]. Réciproquement, elle affaiblit la perspective concurrente (« réaliste ») selon laquelle aucune coopération internationale ne peut se passer du facteur hégémonique [Gilpin : 1986].

La position dominante des États-Unis dans le système international et leur *leadership* dans la négociation jusqu'en 2001 n'ont pas empêché la création d'un régime international sans biais hégémonique. Le seul véritable biais de ce régime bénéficie en effet aux pays les moins puissants – sous forme d'une clause qui exempte les pays en développement de toute contrainte autre qu'une *reporting* durant la « première période d'engagement » (2008-2012). Cette asymétrie semble donc contredire là aussi l'approche réaliste selon laquelle le caractère nécessairement hégémonique de tout régime s'accompagne d'un biais favorable au plus puissant.

* LEPII-CNRS et université de Grenoble-II. E-mail : pierre.berthaud@upmf-grenoble.fr, denise.cavard@upmf-grenoble.fr, patrick.criqui@upmf-grenoble.fr.

La ratification par la Russie du protocole de Kyoto, fin 2004, a levé le dernier obstacle à son entrée en vigueur (février 2005). Cela suffit-il pour conclure à la pérennité de ce régime non hégémonique ? Le régime international pour le climat (RIC) de Rio-Kyoto serait alors le précurseur d'un nouvel âge des relations internationales : un âge « constructiviste » ou « idéaliste » dans lequel les règles de la coopération corrigerait les déséquilibres de puissance au lieu de les institutionnaliser ou de les accroître comme le prédisent les modèles réalistes.

L'entrée en vigueur du protocole ne doit pas en effet dispenser de s'interroger sur la stabilité de ce régime. La vision réaliste n'exclut pas la possibilité qu'un groupe de pays s'engage dans un processus de coopération. Elle exclut en revanche que cette coalition puisse être pérenne si elle viole le principe hégémonique. Cette question d'ÉPI se pose dans les mêmes termes que celle de l'équilibre en économie. Elle conduit à distinguer les conditions d'existence du régime international (qui peut être assimilé à un équilibre) et celles de sa stabilité.

Ce chapitre s'interroge donc sur la stabilité du régime climatique de Rio-Kyoto. Il vise à fournir une réponse à la question de substance qui est posée : la défection des États-Unis n'ayant manifestement pas empêché la création du régime international, peut-elle néanmoins le déstabiliser à court ou moyen terme ? Mais il vise aussi, dans une perspective d'ÉPI, à répondre à la question suivante : la négociation climat augure-t-elle de la fin de l'âge réaliste dans les relations internationales ?

Précisons ce que nous entendons par stabilité d'un régime international. En premier lieu, la stabilité du RIC pourra s'apprécier en partie au regard de son attractivité : sa capacité à attirer et à retenir le plus grand nombre possible de participants. Mais l'attractivité n'est pas un critère suffisant. Il faut encore que les pays qui rejoignent le jeu de la coopération n'en modifient pas les règles fondamentales. Un « retour » des États-Unis¹ sera par conséquent considéré comme une preuve de la stabilité de ce régime international si, et seulement si, il s'effectue dans la continuité des règles existantes. Dans le cas inverse où le retour des États-Unis se traduirait par un changement des règles du jeu, nous conclurons à l'instabilité du régime – même s'il convient de distinguer cette forme d'instabilité de celle qui résulterait d'un processus de défection en chaîne des pays participants. Nous optons donc pour une conception restrictive de la notion de stabilité d'un régime, c'est-à-dire impliquant une certaine permanence des principes et règles adoptés, parce qu'elle seule permet de trancher sur la nature réelle du régime international (hégémonique ou non).

En second lieu, la stabilité du régime de Kyoto doit être prise en un sens relatif et non absolu (de fixité des règles). Le processus lui-même prévoit en effet que les participants s'engagent, dès 2005, à discuter des règles qui devront

1. Entre guillemets car les États-Unis n'ont pas déserté la table de négociation multilatérale. Ils se sont seulement exclus des engagements de Kyoto.

s'appliquer dans les phases ultérieures (après 2012). La modification des règles, comme la nécessité de l'extension dans le temps, est inscrite dans le principe même de l'accord. La stabilité de Kyoto devra donc se juger au regard des choix d'acteurs et de leurs conséquences sur la poursuite de la coopération. Kyoto sera considéré comme instable si ces nouvelles règles ont pour effet de changer la nature du jeu (par exemple en convertissant un régime non hégémonique en un régime hégémonique). La question de la stabilité d'un régime international (pérennité de ses propriétés fondamentales) est donc bien du ressort de l'ÉPI parce qu'elle dépend essentiellement de jeux de pouvoir, dans le cadre d'un processus de négociations interétatiques.

LE DESIGN ET LES RÈGLES DU RÉGIME RIO-KYOTO

La convention-cadre des Nations unies sur le changement climatique (CCNUCC, adoptée après la conférence de Rio en 1992) et le protocole de Kyoto de 1997 dessinent un accord international de grande ampleur dans lequel on retrouve l'ensemble des éléments constitutifs d'un régime international. Les éléments structurants sont les suivants :

- c'est un accord sur des principes et des règles. Le protocole de Kyoto définit les règles d'action destinées à mettre en œuvre les buts fondamentaux et les grands principes d'action décidés dans le cadre de la CCNUCC ;

- c'est aussi un accord spécialisé (*issue area*). L'accord identifie et isole un problème : la montée des risques associés au réchauffement climatique du fait de l'accumulation de GES dans l'atmosphère. Ce problème est identifié de manière consensuelle comme un mal collectif auquel la coopération du plus grand nombre des pays est seule susceptible d'apporter une réponse efficace ;

- ses règles sont interétatiques et à effet indirect. Ce sont des États qui s'engagent à mettre en œuvre les règles d'action collective. Mais chaque État conserve la latitude de choisir les mesures à prendre sur le plan intérieur afin de se conformer à ses engagements internationaux ;

- il rompt avec la logique du laisser-faire (*business as usual*). Les règles adoptées ont un caractère contraignant pour les États – donc aussi pour les acteurs économiques à l'intérieur des pays – et les performances sont de plus mesurables. Cette contrainte est légitimée par le souci de produire une issue collective « supérieure » à celle du laisser-faire.

Les principes et règles ayant une importance décisive pour définir les contours d'un régime international, il convient de rappeler les éléments essentiels du régime Rio-Kyoto :

- le principe de l'action est défini par l'objectif ultime. Il s'agit de « stabiliser les concentrations de GES dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique » (article 2 de la

Convention). Dans le protocole, cet objectif se décline en règles d'action, en particulier la réduction des émissions de six GES de 5% par rapport aux niveaux de 1990 pour les pays de l'annexe B au terme de la première période d'engagement (2008-2012) ;

- les modalités de l'action sont fondées sur une coopération multilatérale. Dans Kyoto, le multilatéralisme est un principe fort – pas simplement un objectif général². Il s'appuie sur une règle précise conditionnant l'entrée en vigueur des mesures à la ratification du traité par au moins 55 pays comptant pour au moins 55% des émissions de GES des pays développés en 1990 (année de référence) ;

- le traitement est différencié en raison du principe des « responsabilités communes mais différenciées » des pays (article 3.1 de la Convention). Celui-ci introduit un biais dans le régime de Rio-Kyoto – mais un biais sous forme de clauses dérogatoires qui ne se confond pas avec une classique asymétrie de pouvoir. Les pays en développement, ayant moins contribué au problème, sont dispensés d'engagements contraignants pour la première période d'engagement. Par la dimension d'équité ainsi introduite, ce principe constitue une condition d'acceptabilité de l'accord, par conséquent aussi de son attractivité pour les pays en développement et donc un prérequis à une coopération multilatérale globale ;

- les engagements portent sur des résultats et sur des moyens. L'objectif commun de réduction globale des émissions se décline en engagements individuels de la part des signataires. Il définit avant tout un engagement de résultat, mais précise aussi des modalités d'action, donc des engagements sur les moyens à mettre en œuvre (des mesures quantitatives) ;

- le souci de l'efficacité économique des règles adoptées (minimisation des coûts de l'action) se traduit en effet dans le protocole de Kyoto par la mention explicite des mécanismes de flexibilité (échanges internationaux de permis, application conjointe, mécanisme de développement propre).

LES PROPRIÉTÉS DU JEU ET LA NATURE DU RÉGIME DE KYOTO

Rio-Kyoto est un modèle d'action visant à produire un bien collectif global (la stabilisation des concentrations de GES). L'action se fonde sur le constat que l'accumulation incontrôlée de ces GES dans l'atmosphère et l'accentuation de l'effet de serre qui en découlerait seraient des sources de coûts et de risques majeurs pour la communauté internationale (des maux collectifs globaux).

Les travaux économiques qui abordent l'analyse du RIC en termes de théorie des jeux et de dilemme du prisonnier sont nombreux. Beaucoup plus rares sont ceux qui prennent en compte les relations de pouvoir en identifiant les configu-

2. Plus fort par exemple que dans le cadre d'autres régimes, dans le domaine monétaire et financier ou dans celui du commerce.

rations de jeu symétriques (pas d'acteur dominant) ou au contraire asymétriques (avec un acteur dominant). L'ÉPI relaie ici utilement l'analyse économique pour mettre en évidence l'importance du pouvoir dans le choix des solutions et dans les propriétés du système. Elle distingue en particulier les situations de régime international « pur » (sans *hegemon*), de *leadership* « bienveillant » (où la puissance dominante prend en charge la totalité des coûts), de régime « impérial » (où elle impose au contraire ces coûts aux autres acteurs).

Les fondamentaux du problème climatique, les données formelles du dispositif Rio-Kyoto (son *design*) et les conditions concrètes de sa création suffisent pour écarter la configuration du *leadership* bienveillant. La défection américaine confirme l'impossibilité de cette option.

Un régime international « pur » ?

Rio-Kyoto correspond-il au cas d'un jeu symétrique et donc à un régime international « pur » ? La défection des États-Unis et de quelques autres pays (Australie notamment) viendrait en appui de cette hypothèse. On pourrait aussi en inférer que la pérennité de ce régime sera hypothéquée par des risques de nouvelles défections et de *free riding*. La leçon serait alors que les négociations sur l'après-Kyoto devraient se concentrer sur des mesures de surveillance et de sanction plus fortes que celles prévues dans Kyoto – d'autant que l'efficacité de l'action réclamera, selon le groupe international d'experts sur le changement climatique (GIEC) un durcissement des mesures d'action pour les périodes d'engagement ultérieures.

Pourtant, cette image d'un régime « pur » s'ajuste mal à l'histoire de la création du RIC. La défection américaine survient au terme d'un processus de négociation où l'influence du pays dominant aura été décisive. Le *design* de Rio-Kyoto correspond, pour l'essentiel, à la préférence américaine telle qu'énoncée au fil des conférences des Parties entre 1992 et 1997. Le régime en vigueur aujourd'hui est donc une multilatéralisation certes imparfaite mais bien réelle de la préférence américaine des années 1990 – confirmant du même coup le *leadership* de ce pays, au moins dans le passé.

Un régime impérial ?

Ceci nous ramène à nouveau dans un univers de jeu asymétrique proche de la configuration du régime impérial : les modalités de l'action se calent sur la préférence du pays dominant qui fait finalement défection et choisit donc de se comporter en passager gratuit³ (transfert des contraintes et des coûts de l'action sur les autres pays). La source d'instabilité du régime international se trouverait

3. On pourrait aussi écrire « quasi » parce que les États-Unis sont en dehors du régime.

alors dans le risque de défection en chaîne des autres pays. Ce risque d'abandon de Rio-Kyoto cesse d'être seulement abstrait si l'on tient compte du fait que les États-Unis sont la première source des externalités environnementales (un quart du total environ). Cette configuration nourrit donc un scénario du retour à l'anarchie si le pays dominant ne modifie pas sa position.

Cette hypothèse de régime impérial ne permet pas cependant une description satisfaisante. D'une part, à ce jour, le retrait des États-Unis n'a pas engendré de défection en chaîne, bien au contraire. Il est vrai que le recul manque pour trancher – d'autant que les contraintes du régime n'ont pas encore commencé à s'exercer. D'autre part, cette hypothèse supposerait une constance de la préférence américaine : préférence pour un *design* et préférence stratégique pour le report de la charge sur les autres pays. Or les témoins et acteurs de la négociation décrivent tout le contraire, avec une révision de la préférence du pays *leader* au fil des négociations.

Rien n'indique que les États-Unis avaient en vue de faire défection au moment où les négociateurs américains tentaient de peser sur le *design* du régime (hypothèse « machiavélique »). Il semble plutôt que le processus de la négociation ait joué le rôle d'un révélateur pour les États-Unis : un révélateur de sa propre préférence, dans un contexte de profond changement de ses grandes orientations politiques. Il a fait apparaître un écart, et finalement un fossé, entre la préférence de l'Administration américaine avant 2001 – celle qui pèsera tellement sur le *design* des accords du fait du *leadership* de ce pays – et la préférence de la nation, que les débats internes auront construite au contact des négociations multilatérales. La précédente administration américaine semble avoir sous-estimé le problème de l'acceptabilité interne de son plan d'action international, au fur et à mesure que l'appréciation des coûts de l'action se faisait plus précise.

Ce genre de fossé entre la préférence initiale de l'État et la préférence nationale se retrouve à plusieurs reprises et dans des domaines variés de l'histoire des relations entre les États-Unis et le reste du monde (création de la SDN suivant la préférence wilsonienne suivie de la défection américaine, épisode de la Charte de La Havane instituant l'Orc finalement rejetée par les États-Unis...).

Un régime hégémonique négocié ?

En définitive, le processus effectif de négociation ne se confond avec aucun des modèles abstraits qui viennent d'être envisagés. Il n'y a rien d'étonnant à cela, car les modèles sont de simples idéaux-types fournissant des repères parfois efficaces pour analyser une réalité qui demeure toujours plus complexe.

Jusqu'au moment de la défection des États-Unis, la négociation se rapproche donc du modèle du régime hégémonique. On peut le qualifier de « régime hégémonique négocié » afin de marquer l'intensité des marchandages entre le *leader* et les autres parties (l'Europe en particulier), ainsi que l'existence d'asymétries

favorables aux plus faibles. Le *leadership* des États-Unis avant 2001 aura contribué de manière décisive à la définition du *design* du futur régime, mais il se sera également exercé de manière non coercitive.

Après le retrait des États-Unis, on aurait pu s'attendre à ce que le processus penche vers le modèle du régime impérial. Mais ni les intentions affichées par les dirigeants américains, ni leurs actions ne le confirment. Dans ce contexte, si un régime international se rapprochant d'un régime « pur » ne pouvait être rapidement consolidé, alors Kyoto serait fondamentalement instable et risquerait de disparaître au profit de configurations très différentes les unes des autres.

« NOUVELLES FONDATIONS » ? LES CONDITIONS D'UN RETOUR DES ÉTATS-UNIS

L'incertitude pesant sur l'avenir du « régime pur » et la difficulté à définir le type de coopération caractérisant la situation actuelle témoignent de son instabilité potentielle. Le régime Rio-Kyoto est susceptible de disparaître. Quelle configuration internationale pourrait lui succéder ? Compte tenu de la situation centrale des États-Unis, de leur rôle dans la construction du régime Rio-Kyoto, puis de la menace que leur défection fait peser sur la stabilité du régime, on doit forcément s'interroger sur les conditions et les effets du retour de ce pays dans le jeu. Trois scénarios semblent aujourd'hui possibles :

— l'anarchie ou l'absence de coopération multilatérale. En anticipant sur les développements ultérieurs, disons immédiatement qu'il ne peut s'agir d'un retour au *statu quo ante*, c'est-à-dire à l'inaction totale en matière de lutte contre le changement climatique ; il s'agira donc d'une « anarchie active » ;

— un régime bipolaire, soit la coexistence, d'un côté, de Rio-Kyoto porté par une coalition menée par l'Europe et, de l'autre, d'une initiative des États-Unis, seuls, en petite coalition ou en configuration d'accords bilatéraux. Ce scénario n'est pas absolument réductible à l'anarchie ;

— un régime hégémonique où les États-Unis réintègreraient un schéma d'action multilatérale sur la base de nouvelles règles.

Pour discuter ces scénarios nous mobilisons deux grandes catégories de forces dont le rôle est mis en exergue par l'ÉPI : le facteur cognitif, qui peut modifier le « consentement à agir » des différents partenaires ; le facteur de la puissance, qui demeure sans doute décisif pour trancher entre les scénarios bipolaire, négocié et hégémonique.

Le facteur cognitif

La théorie des régimes s'est considérablement enrichie au cours des vingt dernières années au contact des travaux dits cognitivistes ou, plus largement encore constructivistes [Katzenstein *et al.* : 1998 ; Kébabdjian : 1999 ;

Hasenclever *et al.* : 1997]. Ces travaux insistent sur le pouvoir des idées et des connaissances (donc sur celui des acteurs qui les développent) et montrent que ce pouvoir cognitif est un facteur parfois décisif pour la création et la pérennisation des régimes internationaux. Le champ de l'environnement a été un des domaines privilégiés de développement de ces travaux [Haas : 1992 ; Young : 1996]. Le pouvoir de la connaissance s'y manifeste à travers des communautés d'experts et, plus largement, des communautés épistémiques – dont le GIEC dans le domaine de l'environnement global.

Le GIEC a été fondé en 1988 conjointement par le Programme des Nations unies pour l'environnement et l'Organisation météorologique mondiale avec le mandat de procéder à l'examen critique des informations scientifiques, techniques et socio-économiques pertinentes pour la compréhension du risque de changement climatique induit par l'action humaine. Il ne mène aucune recherche propre et ne contrôle aucune donnée mais il base sa crédibilité sur son expertise et sur les synthèses organisées qu'il produit de la littérature scientifique et technique publiée ou validée par référés (*peer review*). La caractéristique du GIEC est la relation qu'il établit entre l'évaluation scientifique et la négociation intergouvernementale par la constitution de groupes d'experts et de délégués gouvernementaux sur la définition de questions, la structure des rapports et le processus d'approbation finale par consensus. Comme toute communauté épistémique, le GIEC est exposé à la mise en cause de sa crédibilité scientifique. Or, jusqu'à aujourd'hui, et malgré le scepticisme qui lui est opposé par un nombre limité de scientifiques (dont Lomborg [2004] se fait l'écho), cette crédibilité est demeurée intacte [Godard : 2004].

Le rôle du GIEC dans le lancement de l'action internationale n'est plus à démontrer. Son rôle dans la logique de l'action et dans son orientation est le seul qui nous intéresse ici. En schématisant, il se ramène à la crédibilité de la pression que cette communauté épistémique peut exercer sur les États-Unis à travers ses conclusions – notamment celles contenues dans ses « rapports d'évaluation » successifs, en comparaison avec les conclusions produites par ailleurs. On rappellera à cet égard la tentative de l'Administration américaine, en juin 2001, de constituer une contre-expertise avec le mandat de produire une analyse critique des conclusions du GIEC. Cette tentative s'est soldée par un échec. Elle renforce en retour la crédibilité des conclusions des rapports d'évaluation. Le premier rapport (FAR) de 1990 concluait à l'existence d'un risque, mais reconnaissait ne pas pouvoir distinguer la part d'une contribution humaine au problème. Le deuxième rapport (SAR) de 1995 concluait à une présomption renforcée du rôle du facteur humain dans le problème. Le dernier rapport en date (TAR) appuie les conclusions du deuxième et ajoute que la stabilisation des émissions de GES aux niveaux actuels ne pourra en aucun cas suffire à écarter les risques. Seul un effort accru et élargi répondrait à l'objectif de l'action internationale.

En somme, malgré les incertitudes scientifiques qui demeurent et qui sont reconnues par le GIEC, la communauté épistémique joue dans le sens de l'action.

Elle décrédibilise aussi bien le scénario du retour au *statu quo ante* (y compris aux États-Unis) que le scénario de la puissance impériale – cas de figure dans lequel les États-Unis se positionneraient durablement en passager gratuit du système, en privilégiant donc l'inaction. Cette conclusion est renforcée par le fait que la défection du pays n'a pas été suivie par l'abandon des programmes d'action domestiques, qui ont depuis pris la forme de programmes technologiques et ont aussi été relayés par des initiatives fédérales et locales.

Le pouvoir de la communauté épistémique, outre le fait qu'il peut renforcer la stabilité du régime actuel, joue aussi en faveur des deux autres scénarios alternatifs (« anarchie active » et « régime bipolaire ») sans toutefois offrir de clés analytiques pour les départager. Le ferait-elle d'ailleurs, par exemple en plaidant pour un *design* précis de l'action à l'exclusion de tous les autres, qu'elle se placerait sur un terrain politique sensible et prendrait le risque de se décrédibiliser.

Le facteur de la puissance

En considérant désormais que les États-Unis seront conduits à faire le choix de l'action, il reste encore à envisager le rôle que leur puissance peut avoir dans la conduite de cette action sur le terrain stratégique (celui des coalitions). Deux cas de figure peuvent être envisagés.

Le premier est celui de l'unilatéralisme. Leur puissance donne aux États-Unis la possibilité de ne pas chercher à peser sur le cours de la négociation internationale. Leur retrait est donc durable et ce pays s'emploie à concevoir un plan d'action national éventuellement étendu par des coopérations bilatérales. À nouveau deux possibilités s'ouvrent : soit Rio-Kyoto est rapidement déstabilisé par cette initiative et on en vient à la situation d'« anarchie active » ; soit, au moins dans un premier temps, Rio-Kyoto résiste et on est dans la voie du scénario bipolaire (coexistence d'un régime international et d'un plan d'action américain). Il revient à l'analyse économique d'en estimer l'efficacité environnementale et économique. La question de sa stabilité relève pour sa part essentiellement de l'ÉPI. Ces scénarios sont plausibles, mais on est tenté de conclure à leur instabilité. La puissance du *leader* ne saurait manquer de rayonner mondialement, donc de nourrir une compétition entre les deux plans d'action et *in fine* de susciter des tentations à la défection dans la coalition Rio-Kyoto. Les recherches en ÉPI le suggèrent. L'unilatéralisme, quand il est le fait de la puissance dominante, s'analyse en réalité non comme une alternative au multilatéralisme, mais comme une autre voie pour y conduire.

Le second est celui du régime hégémonique. Les États-Unis mobilisent leur puissance au service de la construction d'un régime multilatéral, sur la base de nouvelles règles. Ce scénario se différencie du précédent sur le plan stratégique. Les États-Unis mobiliseraient alors l'ensemble des capacités que leur confère leur statut [Gupta et Ringius : 2001 ; Berthaud *et al.* : 2004] :

— leur *leadership structurel* qui les conduit à formuler et à proposer aux autres un nouveau plan d'action dont il faudrait convaincre le reste du monde qu'il est supérieur aux autres ;

— leur *leadership directionnel* qui conduit les autres pays à caler leur préférence sur celle du *leader*, donc à réviser leurs plans ;

— leur *leadership instrumental*, c'est-à-dire leur capacité à déstabiliser la coalition existante et à en construire une nouvelle plus conforme à leur préférence.

Dans ce scénario, le *design* du nouveau régime international dépend fondamentalement des choix du *leader*. Il peut varier considérablement dans le temps. Notre propos n'est pas d'en dessiner tous les contours possibles. On indiquera cependant que, suivant les priorités affichées par les États-Unis, ce régime hégémonique *i)* ferait une part beaucoup plus grande à la technologie et aux incitations ; et *ii)* obtiendrait des actuels passagers gratuits du régime de Rio-Kyoto (les pays en développement) qu'ils prennent une part aux engagements.

De tous les scénarios plausibles, celui-ci est assurément le plus stable puisqu'il repose sur une combinaison d'hégémonie et de coopération. Sa concrétisation plaiderait en faveur de la vision réaliste en ÉPI. Elle est toutefois suspendue à une condition importante. Elle suppose en effet que les États-Unis parviennent à construire, sur le plan intérieur, une convergence entre la préférence de l'État fédéral et les préférences multiples des autres acteurs du pays. Elle suppose donc que les États-Unis définissent une préférence nationale cohérente et stable en matière de lutte contre le réchauffement climatique. Il n'est pas du tout acquis que le plan Bush en soit le catalyseur.

Mais si le déroulement strict des concepts d'ÉPI nous amène à cette conclusion logique, il a l'inconvénient d'ignorer le rapport entre le cheminement et le résultat (contour) des constructions institutionnelles. Revenir sur la discussion des développements de court et moyen termes, celle du scénario bipolaire, nous permet d'illustrer ce propos et à cette occasion de constater un besoin d'approfondissement sur la question de la construction (révélation et évolution) de la préférence nationale.

Le scénario bipolaire

On ne peut pas écarter la possibilité d'une stabilisation endogène du régime de Rio-Kyoto. Nos développements précédents n'en font pas le scénario le plus probable, mais c'est parce qu'ils reposent sur la prise en compte du seul facteur hégémonique américain. Un traitement plus complet de la question de la stabilité de Rio-Kyoto supposerait de confronter les forces de déstabilisation externes (le facteur de la puissance américaine) et les forces de stabilisation internes (notamment un possible facteur de puissance européenne). Si l'on considère que la dynamique Rio-Kyoto est suffisamment solide pour résister durablement à la pression déstabilisante exercée sur lui depuis l'extérieur, on dégage un scénario

dans lequel deux grands programmes d'action coexistent sans se combiner, au moins au cours d'une période de transition : celui de Rio-Kyoto (Kyoto prolongé) et celui conduit par les États-Unis, isolément ou dans le cadre de « petites coalitions ».

Ce scénario bipolaire n'est pas réductible à celui de l'anarchie. Il renforcerait considérablement la vision libérale en ÉPI en prouvant la capacité du monde à agir dans une direction commune, même si cette action est conduite dans le cadre de deux plans d'action distincts (et potentiellement concurrents). L'action de l'*hegemon* serait alors assimilable à une forme de coopération (au sens que la théorie des jeux donne à ce terme), quand bien même il ne participerait pas au régime international. Mais à long terme une telle configuration ne devrait pas être stable. Deux facteurs sont en effet à prendre en compte quant à l'évolution possible des préférences collective et américaine.

Le facteur de la puissance européenne

Le plus important à moyen terme est la capacité de *leadership* directionnel : si l'Europe parvient à faire fonctionner le marché européen de droits d'émissions pour son industrie (mis en route en 2005) et donc à démontrer l'efficacité de ce système *cap-and-trade*, alors ce système pourrait être attractif mondialement y compris pour les entreprises et États américains. Plus hypothétique est la capacité européenne de construire un *leadership* instrumental, puis structurel, en direction des grands pays en développement face aux initiatives concurrentes des États-Unis.

Si l'Europe réussissait sur ces deux enjeux, la donne internationale serait modifiée et susceptible d'influencer la préférence nationale des autres pays. Par ailleurs, on observe que les Européens, s'ils restent attachés au système de *cap-and-trade*, intègrent dans leurs premières propositions pour l'après-Kyoto des éléments d'évolution du *design* (système d'objectifs relatifs identiques aux « objectifs dynamiques » des États-Unis, conditionnalité du niveau d'objectifs) qui ne devraient pas déplaire aux États-Unis.

La préférence nationale américaine

On a indiqué plus haut que des actions concrètes sont entreprises par des États ou des entreprises américaines dans un sens différent de celui du plan Bush, actions qui peuvent être un « laboratoire de politiques » pour l'État fédéral. Sur le plan des idées, les propositions mixtes de plusieurs *think tanks* [NCEP : 2004 ; Pew Center : 2004] insistent pour la réintroduction du *cap-and-trade* au nom de l'efficacité économique. Enfin des offensives législatives bi-partisanes (McCain-Lieberman) au niveau fédéral sont susceptibles de modifier à terme la législation américaine, la rendant plus compatible avec une partie du *design* de type Kyoto.

Changement de règles, nouveaux rapports de force internes, sur plusieurs aspects on voit dès maintenant des éléments de possible infléchissement de la préférence nationale américaine. Un infléchissement venant de l'intérieur des États-Unis (acteurs, loi) rencontrant un contexte modifié par la puissance européenne peut produire une préférence nationale américaine différente de celle de l'Administration fédérale actuelle. Cette préférence modifiée changerait aussi les bases de négociation internationale futures en cas de retour des États-Unis à la table de négociation. Le régime qui en sortirait serait hégémonique mais avec un *design* dont il est impossible de prédire aujourd'hui la distance qui le séparerait de celui de Rio-Kyoto.

CONCLUSION

Quelles sont les possibilités d'évolution ? Nous avons indiqué que la préférence nationale des États-Unis est aujourd'hui incompatible avec la préférence collective qui anime le régime international de Rio-Kyoto, celle que l'Europe notamment s'efforce de perpétuer. Le retour des États-Unis dans un régime suppose au minimum une inflexion substantielle du *design* de l'action. Mais nous avons aussi indiqué que le prolongement de Rio-Kyoto ne signifie pas fixité, pas plus qu'on ne peut affirmer que la préférence américaine d'aujourd'hui ne peut pas évoluer.

On ne saurait donc prédire que les États-Unis feront rapidement leur retour dans le jeu coopératif multilatéral. Nous soutenons seulement que :

- leur défection est à elle seule un puissant facteur d'instabilité du régime de Rio-Kyoto ;
- leur retour dans le jeu coopératif ne s'effectuera probablement pas sans transformation du *design* de l'action ;
- en revanche la combinaison des facteurs cognitifs et hégémoniques rend plausible ce retour (en tout cas, elle rend très peu probable le scénario du laisser-faire américain) ;
- il convient donc d'explorer une autre possibilité : obtenir par la négociation une configuration intermédiaire entre le régime hégémonique et le « régime pur » qui devrait se construire sur des aménagements du régime Rio-Kyoto le rendant acceptable à l'*hegemon* sans toutefois le dénaturer.

La vision réaliste en ÉPI ne serait pas pour autant déclassée. Partant, l'analyse économique serait conduite à toujours prendre en compte (pour ne pas dire à privilégier) les structures de jeu asymétriques de type hégémonique pour évaluer l'efficacité de l'action dans le domaine de la lutte contre le changement climatique.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- BERTHAUD Pierre, CAVARD Denise et CRIQUI Patrick [2004], « Le régime international pour le climat, vers la consolidation ou l'effondrement? », *Revue française d'économie*, vol. 29, n° 2, octobre, p. 163-188.
- GILPIN Robert [1986], « The Richness of the Tradition of Political Realism », in Robert O. KEOHANE (dir.), *Neorealism and Its Critics*, Columbia University Press, New York.
- GODARD Olivier [2004], « Le casse-tête de l'effet de serre au crible du développement durable », *Risques et management international*, n° 3, mai, p. 13-35.
- GUPTA Joyeeta et RINGIUS Lasse [2001], « The European Climate Leadership : Reconciling Ambition and Reality », *International Environmental Agreements*, vol. 1, n° 2, p. 281-299.
- HAAAS Peter M. [1992], « Introduction : Epistemic Communities and International Policy Coordination », *International Organization*, vol. 46, n° 1, p. 1-36.
- HASENCLEVER Andreas, MAYER Peter et RITTBERGER Volker [1997], *Theories of International Regimes*, Cambridge University Press, Cambridge.
- KATZENSTEIN Peter, KEOHANE Robert et KRASNER Stephen [1998], « International Organization and the Study of World Politics », *International Organization*, vol. 52, n° 4, p. 645-686.
- KÉBABDJIAN Gérard [1999], *Les théories de l'économie politique internationale*, Le Seuil, Paris.
- KEOHANE Robert [1984], *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton University Press, Princeton.
- LOMBORG Bjorn (dir.) [2004], *Global Crisis, Global Solution*, Cambridge University Press, Cambridge.
- National Commission on Energy Policy (USA) [2004], *Ending the Energy Stalemate : A Bipartisan Strategy to meet America's Energy Challenge*, rapport (chap. 2).
- PEW CENTER (on Global Climate Change) [2004], « Learning from State Action on Climate Change », *Brief*, n° 8.
- YOUNG Oran (dir.) [1996], *The International Political Economy and International Institutions (vol. 1 et II)*, Edward Elgar, coll. « Library of International Political Economy », Cheltenham.

Les biens publics mondiaux et l'économie politique internationale

*Philippe Hugon**

La problématique des biens publics mondiaux (BPM) a émergé du fait d'une double défaillance de l'action collective internationale et de la théorie de l'économie publique et de l'économie internationale. L'ouvrage de Kaul *et al.* [1999], faisant suite à l'ouvrage pionnier de Kindleberger [1986] a suscité de nombreux travaux [Stiglitz : 1999; Faust et Kaul : 2001; Gabas et Hugon : 2001; Gabas *et al.* : 2001; Kaul *et al.* : 2002; Constantin : 2002; Hugon : 2004]. Mais bien que ce concept soit mobilisé par la plupart des acteurs internationaux – depuis les institutions internationales jusqu'aux ONG –, il est polysémique et promu par des référents théoriques et doctrinaux incompatibles, la magie de la rhétorique l'emportant souvent sur la rigueur théorique [Coussy : 2002]. Le débat sur les BPM est d'ailleurs au cœur des controverses en ÉPI [Chavagneux : 2004; Hugon : 1997; Kébabdjian : 1999], où s'opposent une conception économique standard et néoinstitutionnaliste (problématique utilitariste); une conception réaliste et politique (problématique du pouvoir); et une conception normative (problématique des droits juridiques).

Cette polysémie s'explique notamment par le fait que les objets à conceptualiser (patrimoines communs, biens collectifs internationaux, biens collectifs mondiaux, etc.) répondent au moins à trois enjeux majeurs :

— tout d'abord, l'enjeu du déclin relatif de l'espace public et des pouvoirs publics face à la montée du marché et des pouvoirs privés : des conflits liés à la marchandisation et à la privatisation apparaissent dans des domaines d'intérêt collectif (*cf.* les droits de propriété intellectuelle concernant le brevetage du vivant ou l'appropriation de la connaissance...). La mondialisation en cours se traduit par une libéralisation et par une privatisation de nombreux services. Au sein de l'OMC, les accords généraux sur le commerce et les services (AGCS) concernent aujourd'hui l'eau (marché estimé à 1 000 milliards de dollars), l'éducation (2 000 milliards de dollars) ou la santé (3 500 milliards de dollars);

* ECONOMIX-CNRS et université de Paris-x. E-mail : philippehugon@neuf.fr

— deuxième enjeu, le « débordement » des États-nations face à l'internationalisation et à la transnationalisation de nombreuses questions (ce qui n'exclut pas cependant que le poids des dépenses publiques dans le PIB ne cesse d'augmenter dans les pays industriels, notamment du fait des fonctions redistributives des pouvoirs publics ou des dépenses militaires). Certains biens publics nationaux, tels l'éducation et la santé ont tendance à se globaliser du fait des interdépendances des sociétés ou des mouvements de population (exode des compétences, mouvements migratoires, implantation de filiales éducatives de la part de maison-mères...) et ne peuvent être, dans de nombreux pays pauvres, assurés par les États « débordés » ;

— enfin, des biens ou des patrimoines communs planétaires font l'objet de rivalité croissante et posent la question de la gestion patrimoniale à une échelle régionale ou mondiale. Les relations intergouvernementales sont ainsi débordées par l'importance du global, que ce soit pour la pollution atmosphérique, la gestion de l'eau, les risques épidémiologiques ou encore la sécurité et la lutte contre le terrorisme. Les biens environnementaux tels le changement climatique ou la couche d'ozone, les ressources naturelles dont l'eau, ou bien la recherche scientifique fondamentale sont devenus des problèmes d'envergure régionale et mondiale. Certains biens supposés libres deviennent rares par suite de leur surconsommation. Les missions de service public ou d'intérêt général se posent au niveau mondial du fait de l'interconnexion des réseaux (électricité, transport aérien ou ferroviaire, télécommunications) et du processus en cours de libéralisation contestant les monopoles publics mais avec de nombreuses défaillances des régulations privées.

TABLEAU 1. — PROBLÉMATIQUES CONCURRENTES POUR PENSER LES BPM

Problème d'action collective	Cadre théorique	Problématique normative	Identification du problème	Action collective
Biens collectifs mondiaux (BCM)	Néoclassiques ; ÉPI libérale	Libéralisme économique	Concepts de bien collectif (critères d'exclusion, de rivalité) et de défaillance de marché	Taxe « type Pigou » ; marchés de droits ; accord « à la Coase »
Biens publics internationaux (BPI)	Néokeynésiens ; ÉPI réaliste	Efficacité de l'action étatique	« State failure » des États-nations (fonction régaliennne ou stabilisatrice)	APD ; taxe nationale affectée (ex sur transports aériens)
Biens collectifs internationaux (BCI)	Néoinstitutionnalistes ; ÉPI néorationaliste	Efficacité des institutions de marché	Défaillances de règles institutionnelles sur les coûts de transaction	Régimes ; stabilité hégémonique ; coordination ; négociation ; incitations et sanctions
Biens premiers mondiaux	Économie politique ; Philosophie politique	Cohérence éthique	Défaillances de droits ; « biens premiers » (Rawls) ; « <i>merit goods</i> » (Polanyi), « couverture des coûts de l'homme » (Perroux)	Effectivité des droits ; mobilisation de fonds publics et privés pour des biens premiers
Patrimoines communs	Sociologie politique. Écologie	Structuration historique des acteurs	Valeurs identitaires définissant la finalité de l'activité économique et ordonnant les valeurs d'échange	Arbitrage entre valeurs d'héritage et de legs ; conservation et transformation de patrimoines dans une perspective intergénérationnelle
Biens publics globaux	ÉPI Strange	Demande politique	Construit historique des acteurs internationaux structurels (Hugon)	Démocratie participative et ébauche de démocratie représentative transnationale ; nouvelle architecture internationale

Or il n'existe pas d'autorité supranationale ayant la légitimité pour produire et financer ces biens, d'où notamment un financement insuffisant et une production sous-optimale de BPM. Le débat sur leur nature et leur place impose donc de reconnaître un espace politique et économique maintenant transnational. Mais peut-il permettre de penser la régulation des relations ou des régimes internationaux dans des termes qui ne seraient plus seulement bilatéraux, et peut-il structurer l'agenda des acteurs impliqués dans la transformation des institutions de cette mobilisation ?

Il s'agira donc dans ce chapitre de clarifier les enjeux d'une politique de BPM en analysant dans un premier temps les argumentaires qui les portent au sein de l'économie politique inter et transnationale ; puis en discutant des actions collectives et des politiques économiques inter et transnationales visant à financer et à produire ces biens au niveau inter et transnational.

LES ENJEUX DES BIENS PUBLICS MONDIAUX AU SEIN DE L'ÉCONOMIE POLITIQUE INTER ET TRANSNATIONALE

L'enjeu des politiques de biens publics au niveau mondial renvoie à une économie politique inter ou transnationale qui se différencie à la fois de la théorie standard et des théories hétérodoxes statocentrées.

L'appareillage analytique standard est questionné dans la mesure où il pense l'économie inter ou transnationale sans sa dimension politique, tandis que l'action publique est pensée sans sa dimension inter et transnationale¹.

La notion de BPM, en posant d'emblée la question d'une régulation transnationale, interroge également les analyses privilégiant un bouclage dans un cadre national, y compris les approches non standard qui, comme les régulationnistes, ont longtemps pensé d'une part les compromis socio-politiques autour de régimes d'accumulation dans un cadre essentiellement national, et d'autre part les relations internationales comme des régimes internationaux formés par des États-nations. Ces régimes étaient définis [Mistral : 1986] comme l'ensemble des normes, règles, contraintes et institutions qui servent à médiatiser les rivalités concurrentielles et les antagonismes entre nations. De ce fait, les dynamiques historiques internes aux nations, bien que caractérisées par des trajectoires et des crises particulières, s'inséraient paradoxalement dans une représentation d'un ordre international stable, sinon pacifique [Chavagneux : 2004]. Toutefois divers travaux régulationnistes rejoignent aujourd'hui ceux de certaines écoles d'ÉPI : l'économie publique internationale – ou économie politique transnationale – cherche à penser l'« incongruité spatiale » [Palan : 1998] entre l'économie

1. On note particulièrement un retard et un décalage de la théorie des biens publics par rapport à la dimension globale de ceux-ci.

mondialisée et les systèmes juridiques et politiques nationaux en analysant les interdépendances entre les pouvoirs structurels privés et publics à différentes échelles territoriales ; de même la théorie de la régulation s'efforce de mieux prendre en compte les interdépendances des différents espaces et échelles de régulation (*cf.* les travaux de Boyer [1995] sur la régionalisation ou ceux d'Aglietta [1995] sur la finance internationale).

Cependant, comment déterminer au niveau mondial les frontières entre les ordres du marché, du commun, du collectif ou du public ? Plusieurs argumentaires théoriques ont été mobilisés, qui spécifient des biens « collectifs », « communs », « premiers » ou « publics », mondiaux ou internationaux. Les trois premiers, du champ de l'économie politique *internationale*, mobilisent les jeux d'intérêts et ne remettent pas en cause l'architecture des relations internationales ; alors que les trois derniers, du champ de l'économie politique *transnationale*, posent la question des conflits de valeurs et de pouvoirs, donc des décisions politiques qui permettraient de reconstruire les relations internationales.

Argumentaires utilitaristes dans le champ économique

Argumentaire 1 (néoclassique) : les « biens collectifs mondiaux » et les défaillances de marché (*market failures*). La plupart des travaux mobilisent, dans la tradition de Samuelson [1954] ou de Buchanan [1999], la théorie standard de l'échange pur en passant les biens internationaux et mondiaux au filtre des critères de non-rivalité, de non-exclusion et d'externalités. Sont alors différenciés des biens collectifs « purs² », « communs » (non-exclusion mais rivalité) et les biens « mixtes » ou « club » (non-rivalité mais exclusion). Chacune de ces caractéristiques « naturelles » pose en fait problème : l'exclusion peut être technique ou sociale ; les biens libres non appropriés (le climat, par exemple) diffèrent des biens communs faisant l'objet d'appropriation selon des modes différents des droits de propriété privée.

Au total, le domaine néoclassique des biens collectifs mondiaux est celui des défaillances de marchés (indivisibilités, externalités, monopoles naturels). Les biens communs planétaires vis-à-vis desquels s'exercent des rivalités croissantes sont supposés libres. L'action collective internationale est alors pensée en termes d'internalisation des externalités, par exemple en créant des marchés de droits à émettre des pollutions pour réguler des externalités négatives, en trouvant des accords entre partenaires (théorème de Coase) ou en faisant jouer des *relations d'agence* afin d'optimiser les externalités positives et négatives [Laffont et Tirole : 1993]. Cette théorie de l'agence vise à révéler les incitations efficientes entre la collectivité et l'opérateur transnational ayant reçu délégation du service,

2. Un bien collectif pur est un bien tel que l'extension de son bénéfice à une personne supplémentaire a un coût marginal nul et tel que l'exclusion d'une personne supplémentaire a un coût marginal infini.

en situation d'asymétrie d'information et de risque. L'opérateur peut soit avoir un prix fixé à l'avance dans le cahier des charges et subir les risques, soit avoir une rémunération en fonction des coûts. Par exemple, les contrats de concession entre pouvoirs publics et firmes exécutantes peuvent prévoir des systèmes d'incitations évitant les comportements opportunistes (par des prix, des fiscalités ou des sanctions), des engagements crédibles entre cocontractants et des institutions de régulation.

Argumentaire 2 (keynésien en économie ouverte) : les « biens publics internationaux » et les « États défailants » (*state failures* voire *failed states*). Mobiliser la théorie de la contrainte et la conception organiciste de l'État et de l'intérêt général ou public est cohérent avec la théorie réaliste des relations internationales « statocentrées » mettant en avant les conflits d'intérêt entre États-nations et supposant l'État représentant de l'intérêt général de chaque nation. On peut transposer au niveau international les fonctions de l'État de Musgrave [1999] et y ajouter les règles concurrentielles permettant d'éviter les monopoles [Stiglitz : 2000]. Cette approche révèle alors des défaillances d'États au niveau international puisque les fonctions régaliennes de l'État (la sécurité, par exemple) et celles postkeynésiennes de stabilité, de redistribution et de régulation de la concurrence se limitent pour chaque État souverain à ses frontières, à l'intérieur desquelles il a le monopole de la violence légitimée dans l'espace national et à l'extérieur desquelles il est considéré comme le seul acteur des relations internationales. Le domaine de ces biens publics internationaux renvoie donc aux biens tutélaires nationaux en voie de mondialisation (éducation, santé, sécurité physique ou alimentaire, stabilisation financière) et la logique de cette approche consiste à mettre en œuvre les actions publiques adéquates dans un cadre transnational (ainsi des systèmes de taxation sur les échanges internationaux comme ébauche d'un impôt mondial ; ou des processus redistributifs interétatiques du type APD).

Argumentaire 3 (institutionnel) : les « biens collectifs internationaux » et les défaillances de règles (« *rules failures* »). Pour l'approche néoinstitutionnaliste, les agents optent pour le mode d'organisation économique qui minimise les coûts de transaction, selon un arbitrage entre coordination par le marché et coordination par la hiérarchie [Williamson : 1985]. Dans ce cadre, l'action collective peut se définir [Olson : 1965] comme résultant du rapprochement entre agents individuels autour d'un objectif commun (le « bien collectif ») qui profite à chaque membre mais vis-à-vis duquel des comportements opportunistes de passager clandestin, des asymétries d'information peuvent conduire à une production non optimale de ce bien collectif (en raison notamment du dilemme du prisonnier).

Cette problématique en termes de contrats, d'organisations et d'institutions peut être transposée au niveau international : Kindleberger [1986], l'inventeur du concept de « bien collectif international » (BCI), définissait ainsi les standards de mesure, la définition des droits de propriété, la fixité des taux de change et l'ouverture commerciale comme des BCI. Or dans un système décentralisé d'États

souverains aux intérêts différents, la fourniture de BCI se heurte aux risques classiques de défection, de passager clandestin ou de sous-production ; mais comme dans tout jeu de ce type (*i.e.* dilemme du prisonnier), cette absence de coopération conduit néanmoins à une situation stable bien que non satisfaisante car c'est alors un équilibre de Nash [Kébabdjian : 1999]. On peut prendre comme exemple les États n'ayant pas ratifié le protocole de Kyoto, comme les États-Unis ou les pays émergents (Chine, Inde) non concernés directement par les mesures de réduction de CO₂ tout en bénéficiant des mesures prises par les signataires en termes de réduction d'effet de serre. La fourniture de BCI se heurte au dilemme westphalien [Nordhaus : 2002]. Elle suppose dès lors soit un *hegemon* ayant le pouvoir d'imposer un système de règles et de veiller à son respect, soit un *régime* au sens de Krasner [1983] avec plus ou moins de leadership, soit des négociations où jouent des incitations et des sanctions. Cette approche en terme de BCI renvoie donc à la nécessité d'institutions et de règles mondiales.

*Argumentaires sur les conflits de valeurs et de pouvoirs
dans le champ de l'économie politique transnationale*

Argumentaire 4 (éthique) : les « biens premiers mondiaux » et les défaillances de droits (rights or entitlements failures). De nombreux acteurs internationaux se placent d'un point de vue éthique et normatif et considèrent qu'il existe des « biens premiers » dont dérivent les autres biens au sens de Rawls [1971], des « *merit goods* » ou des « *livelihood of man* » au sens de Polanyi [1944], ou encore des « nécessités de couverture des coûts de l'homme » selon Perroux [1966], qui concernent l'ensemble de l'humanité. Le critère de l'action collective n'est plus celui de la non-exclusion de la théorie standard mais au contraire celui de l'exclusion de biens essentiels à la satisfaction des besoins du plus grand nombre. La priorité est alors de hiérarchiser les droits et de prévenir les inégalités d'accès à ces biens fondamentaux dans un souci d'équité intragénérationnelle (entre riches et pauvres) et intergénérationnelle. Ceci implique à la fois un nouvel ordre juridique supranational et une transformation du système économique pour rendre les droits effectifs. Ces BPM renvoient donc à la question des droits d'usage et d'accès sur des biens privés ou publics, marchands, associatifs ou étatiques, et à l'effectivité de ces droits compte tenu des asymétries de pouvoirs, d'avoires et de savoirs internationaux. Des mécanismes d'aide et de redistribution internationales sont ainsi justifiés pour rendre effectifs les droits et la satisfaction des biens premiers mondiaux. Une taxe mondiale affectée au développement est une modalité possible d'action internationale mais toutes les formes de mobilisation des organisations de solidarité internationale sont pensables.

Argumentaire 5 (développement durable) : les « patrimoines communs ». D'autres auteurs mettent en avant la notion de patrimoine(s) commun(s). La notion de patrimoine renvoie à des valeurs identitaires partagées fondant la

cohésion d'une société, la durabilité du lien social, la préservation des héritages. Un patrimoine est pluridimensionnel et pluritemporel : il peut se décliner dans le domaine génétique, culturel, scientifique, environnemental, foncier ; il se situe en amont et au-dessus de l'activité économique et des valeurs d'échange ; il représente un legs du passé, la cristallisation d'éléments issus d'un processus de sélection historique et transmis entre générations. Il trouve son fondement dans la nécessité de persistance ou de reproduction d'éléments fondateurs de la vie biologique et sociale.

Le concept de patrimoine environnemental s'oppose notamment au concept standard et utilitariste de « capital naturel » [Solow : 1974] qui suppose une substituabilité des différents types de capitaux (productifs, humains, sociaux, naturels), et pour qui la durabilité n'exprime que la non-décroissance du stock global de capital (par exemple par affectation des rentes liées aux ressources non renouvelables en capital reproductible [Aussilous *et al.* : 2003]). Par contre, dans la *conception patrimoniale*, la valeur intrinsèque des patrimoines renvoie aux valeurs d'héritage (accordée au passé), de legs (accordée à un patrimoine que l'on veut transmettre), d'option (liée à la possibilité d'utiliser plus tard la ressource), et d'existence (accordée au non-usage). L'arbitrage entre ces différentes valeurs, qui diffèrent selon les cultures, est du domaine du débat public et du choix politique.

Le patrimoine renvoie également à la *pluralité des droits*. Comme l'analyse Ostrom [1994], les droits d'appropriation (*property rights*) sont composés de droit d'accès (*access right*), de droit à prélever, à soustraire, à extraire (*withdrawal right*) une ou plusieurs ressources, à gérer (*management right*), à exclure (*exclusion right*), à aliéner ou transférer (*alienation right*). On peut, en transposant la typologie de Weber et Reveret [1993], distinguer ainsi cinq modes ou modalités d'appropriation des biens : les modes de représentation et de perception (individuels ou collectifs) ; les modes d'usages ; les modes d'accès et de contrôle de l'accès ; les modes de transfert ; et les modes de répartition (de cette ressource) ou de partage (des fruits de leur exploitation).

Les gestions patrimoniales [Godard : 1990 ; Ollagnon : 1989] supposent le principe de préservation, de précaution, d'incertitude et de réversibilité des choix. La question patrimoniale déplace donc l'action internationale vers les terrains du débat public et de la négociation, de la confrontation des systèmes de valeurs et de la hiérarchisation politique des actions : en univers incertain, la gestion intergénérationnelle des patrimoines ne peut obéir au calcul économique. Elle pose donc la question de la représentativité des décideurs. Comment les États peuvent-ils parler au nom des futures générations ? Y a-t-il une dette résultant des accumulations de nuisances passées ?

Argumentaire 6 (politique) : les « biens publics globaux » construits socio-politiques. On peut adopter enfin une conception politique des biens publics globaux où ceux-ci sont des construits historiques résultant de décisions collectives

prises par des acteurs internationaux en positions asymétriques : États, firmes, organisations de solidarité internationale [Hugon : 1997]. D'un côté, les relations internationales expriment des rapports de force entre les pouvoirs privés et publics ; de l'autre, une société internationale ou une communauté internationale constitue des contre-pouvoirs. De ces processus conflictuels résulte le domaine évolutif des BPM. Les asymétries de pouvoirs relationnels et structurels³ entre les différents acteurs (privés/publics, etc.) s'expriment dans les principales « structures » de l'économie mondiale [Strange : 1988] : la sécurité, la production, la finance, les savoirs. On peut y ajouter le pouvoir structurel énergétique et normatif.

QUELLE POLITIQUE ÉCONOMIQUE INTER ET TRANSNATIONALE POUR PRODUIRE DES BIENS PUBLICS MONDIAUX ?

Les types d'action souhaitables ou possibles en matière de BPM sont évidemment fonction de la définition et du cadre théorique retenus. Deux conceptions doctrinales – discriminées par les fondements théoriques et les argumentaires *supra* – renvoient à deux « antimondes » portés par les acteurs [Gabas et Hugon : 2001] :

— la première conception internationale est économique « réaliste » : elle raisonne en termes de jeux d'intérêts, de défaillances des marchés, des États et des règles, et ne remet pas en question l'architecture internationale fondée sur des relations interétatiques. Elle conduit seulement à donner une plus grande dimension internationale aux politiques sectorielles et à trouver de nouveaux moyens incitatifs vis-à-vis des firmes privées ou des États ;

— la seconde conception transnationale, « radicale » et plus politique de l'économie publique transnationale, raisonne en termes de conflits de valeurs et remet en question l'architecture actuelle de la gouvernance mondiale : elle met l'accent sur les processus de décision politique et sur les procédures permettant de définir et hiérarchiser les biens à différentes échelles territoriales.

Dans ce contexte, les argumentaires théoriques peuvent servir de ressources tactiques dans les négociations internationales où les acteurs ont des pouvoirs asymétriques : ainsi le langage utilitariste et réaliste est mieux entendu par les libéraux anglo-saxons et permet une négociation, alors que les termes de bien public ou d'impôt mondial, associés à un soupçon d'étatisme ou de collectivisme, font blocage.

3. Alors que le pouvoir relationnel, tel que défini par les néorationalistes (selon une approche néoinstitutionnaliste), est marqué par une intersubjectivité entre agents, le pouvoir structurel est le pouvoir de façonner et déterminer les structures de l'économie politique globale toute entière au sein desquelles les autres acteurs devront forcément s'inscrire. Ces pouvoirs se déploient notamment dans le champ mondial, comme configuration de relations objectives entre des positions asymétriques d'acteurs [Strange : 1996], et pas seulement dans les champs nationaux.

*La différenciation des actions collectives
selon les pays et le type de problème BPM*

On peut distinguer, selon les niveaux de développement des pays et la nature des biens, les BPM à la portée des meilleurs (exemple de la connaissance scientifique), ceux dépendant du maillon le plus faible (exemple du terrorisme ou des épidémies) et les biens additifs (émission de CO₂ et lutte contre l'effet de serre) [Hirschleifer : 1983 ; Sandler : 1997]. Actuellement, le premier type de bien relève plutôt de la compétition entre pays développés, mais il pourrait aussi faire l'objet d'une coopération internationale car un pays disposant d'un avantage comparatif pour produire ce bien peut ne pas être incité à le produire ou à en faire bénéficier le reste du monde. Les deux autres types, par contre, concernent clairement la coopération internationale ou la production par des Organisations internationales. La non-coopération d'un seul pays pour un bien de type « maillon faible » peut mettre en péril le succès de l'ensemble ce qui implique de l'aider. On constate, dans ce second cas, des situations dans lesquelles le pollué est le payeur : c'est le cas du Japon dont l'APD finance des installations en Chine pour éviter d'être pollué sur son propre territoire. Les pays en développement sont d'accord pour le principe pollué = payeur par exemple en recevant des aides pour l'acquisition de modes de chauffage ou de transport moins émetteurs de CO₂ mais ils refusent l'ingérence et l'universalité des normes. Le bien public additif (sommation) est le plus difficile à produire, car les trois comportements négatifs classiques de la gestion des biens publics s'y manifestent : la « resquille » (*free riding* : pourquoi faire des efforts pour mieux gérer un bien public s'il n'y a pas de sanction de ces efforts ?) ; le « dilemme du prisonnier » (lorsque les partenaires d'un jeu ne se font pas confiance – ou n'ont pas assez d'information sur la stratégie des autres joueurs –, il y a un grand risque que les décisions qu'ils prennent individuellement soient globalement sous-optimales et n'atteignent pas l'objectif de production du bien public) ; le comportement « moutonnier » (face à un problème important, aucun acteur ne prend l'initiative pour le résoudre, chacun « contournant » les difficultés). Il faut alors, comme le montre la théorie des jeux, des conditions permettant la stabilité d'une coalition et réduisant l'incitation à la quitter – une coalition de taille réduite étant souvent préférable (bien de club).

Les modalités de financement diffèrent selon les types de biens

On peut imaginer de nombreuses modalités de financement pour des politiques de BPM :

– taxation : taxes sur les flux mondiaux (ventes d'armes, émissions de CO₂, flux internationaux de capitaux à court terme ou vers les paradis fiscaux, transport aérien ou maritime...); taxes additionnelles à l'impôt sur les bénéfices des sociétés... ;

- emprunt (par exemple, facilité financière internationale sous forme d'emprunt) ou émission de droits de tirage spéciaux au FMI pour financer les BPM ;
- fonds d'assistance mutuelle libellés en monnaies euro, yen à défaut de dollar, ou de revenus tirés des ressources planétaires, minerais de fonds de mer, droits de pêche des océans [Stiglitz : 2002] ;
- fonds privés philanthropiques.

Les taxes sur les émissions de gaz à effet de serre (estimées à 7 milliards de tonnes d'émission de carbone) rapporteraient entre 160 et 209 milliards de dollars par an [Landau : 2004]. Ces taxes pourraient être affectées à des agences sectorielles avec des représentants des entreprises, de la société civile, des gouvernements, des experts et des Organisations internationales concernées pour lier gestion sectorielle et dimension géopolitique.

Ces diverses solutions doivent être déclinées différemment selon les types de biens. Certains ont des contours délimités et impliquent des actions ciblées alors que d'autres sont complexes et impliquent une pluralité d'actions à diverses échelles.

Dans le domaine de la *santé publique*, plusieurs modalités de financement sont envisageables : la création d'un fonds mondial de la santé ; l'incitation des groupes privés à produire des BPM, à réduire les délais des brevets (médicaments génériques) ; différencier les prix des médicaments selon le revenu ou vente au coût marginal pour les population pauvres (cf. l'art. 2 de la résolution de l'OMS en 2002).

L'eau constitue également un bien public local, régional et mondial pouvant faire l'objet de financements internationaux. Outre la mutualisation de risques ou le financement par l'APD de réseaux lourds de canalisations, des transferts internationaux pourraient être institués (1 c d'euro par m³ consommé par exemple). La solidarité consistant pour les riches à payer pour les pauvres peut être internationale et pas seulement nationale, soit en mettant en place une taxation transnationale (écotaxe, taxe sur les armes...), soit en affectant des taxes nationales (taxe française sur le transport aérien).

Plusieurs modalités sont envisageables aussi pour limiter l'*instabilité financière*, allant des taxations sur les mouvements de capitaux à court terme (ce qu'expérimentent le Chili et la Malaisie) jusqu'à la mise en place d'une taxe type « Tobin ». Une taxe de 0,1 % sur les transactions de capital à court terme (dont le volume serait de ce fait réduit à 1 000 milliards de dollars par jour, contre 1 600 sans taxation) rapporterait plus de 300 milliards de dollars par an.

L'action sur les émissions de CO₂ et le changement climatique peut résulter de règlements ou taxations modifiant les modes de production et de consommation, de marchés des droits à émettre. Le protocole de Kyoto a prévu, suite à la position américaine lors de la négociation⁴, un marché des droits à émettre du CO₂ dont

4. Bien que les États-Unis, principal émetteur de CO₂, n'aient pas ratifié ce protocole.

disposent les États. Toutefois une action collective par taxation aurait eu un effet de double dividende en incitant à la réduction des externalités négatives et en dégageant des ressources additionnelles [Cooper : 1999 ; Nordhaus : 2002]. Les taxes collectées par les PED seraient réinjectées dans leurs économies ; les pays industrialisés les reverseraient à des Organisations internationales responsables du financement des biens collectifs mondiaux.

À quelle échelle territoriale produire les biens publics ?

Une autre question est de savoir à quelle échelle territoriale les biens publics doivent être efficacement et équitablement fournis.

Une *décentralisation* de la gestion et du financement est d'autant plus aisée que le bien a une dimension locale et se transporte difficilement sur longue distance. La décentralisation implique toutefois des mécanismes de pérequation – généralement au niveau national entre collectivités riches et pauvres – sauf à aggraver les inégalités territoriales. Des gestions de biens communs à des échelles locales dans les pays en développement (bornes-fontaines, puits) sont possibles, avec contributions des consommateurs, moyennant des règles évitant la « tragédie des biens libres dénommés communs » (*cf.* la critique de Hardin par Ostrom [1994] rappelant que toutes les sociétés connaissent des règles d'appropriation – en se gardant d'idéaliser les communautés et gestion des communaux au nom d'une soi-disant solidarité). Il importe de repérer les conflits et les rapports de force qui se jouent autour des bornes-fontaines et des puits villageois (*cf.* notamment les travaux de Olivier de Sardan [1995]). Il importe aussi d'éviter les « logiques de décharge » dénoncées par Mbembe [2000], les États du Nord se déchargeant de la production des biens publics sur les États du Sud qui eux-mêmes se déchargent sur les collectivités décentralisées qui, faute de moyens, se déchargent sur les opérateurs privés qui ne traitent que la demande solvable et conduisent à se décharger sur les ONG du Nord et du Sud pour que la majorité des populations urbaines ait accès à l'eau.

La *sous-région transnationale* est également un fournisseur de biens publics internationaux [Cooke et Sachs : 2001 ; Hugon : 2003]. On peut calculer les effets de création et de détournement des biens publics régionaux dans les cas d'intégration régionale [Siroën : 2000]. Il faut aussi différencier les biens publics d'envergure régionale (exemple d'un nuage de pollution touchant plusieurs pays) et les biens globaux pour lesquels des clubs peuvent être créés [Benaroya : 2002] (exemple de la gestion par l'Union européenne de la réduction de CO₂ depuis janvier 2005).

Les possibilités de partenariats privé/public

La reconfiguration et la complexification de l'économie conduisent à modifier radicalement les liens entre l'économie de marché à dimension mondiale, l'économie publique à dimension nationale et l'économie solidaire à dimension locale. Le partenariat est devenu un maître-mot de la gouvernance entre acteurs partenaires pluriels supposés trouver entre eux des arrangements contractuels autour d'objectifs communs. Il est en réalité une des dimensions gestionnaires en termes d'intérêts communs, de jeux coopératifs ou de contrat qui ne peut évidemment être dissociée des combats et des conflits entre acteurs aux pouvoirs asymétriques et aux intérêts divergents supposant des compromis socio-politiques. Le *Global Issues Network* proposé par la Banque mondiale ou le *Global Compact* initié par les Nations unies visent ainsi à associer gouvernements, société civile, entreprises privées et Organisations internationales pour élaborer des recommandations ou des cadres de cohérence incitatifs mais non coercitifs.

La question se déplace ainsi vers la « gouvernance ». Celle-ci, au-delà de ses aspects règlementaires, renvoie sur le plan sectoriel ou territorial à la mise en cohérence des modes de coordination, au respect des arrangements contractuels. Le partenariat public/privé est d'autant plus aisé que les pouvoirs publics peuvent négocier avec les grands opérateurs multinationaux. L'expérience montre que, pour être efficaces, ces relations contractuelles supposent un contexte institutionnel favorable et des asymétries limitées, aux plans national et international.

Vers une politique économique inter et transnationale

Une régulation transnationale au sens fort ne se réduit pas simplement à une réglementation et à un encadrement normatif. Elle suppose la mise en place de compromis socio-politiques durables, avec des mécanismes de redistribution et de cohésion sociale.

Une telle régulation implique une action publique transnationale. Comment trouver des processus de décision légitimes qui permettent de hiérarchiser les BPM et de prendre en compte l'hétérogénéité des systèmes de préférences et de valeurs ? Comment définir un espace public transnational de décision, structure qui engendre un cadre de définition, de représentation d'un BPM et un mode de coordination des rapports entre les acteurs qui lui correspondent [Godard : 1990] ? Comment faire converger les anticipations des décideurs sur les risques, les coûts et les bénéfices, malgré les incertitudes rendant difficile un consensus entre experts, politiques, citoyens et opérateurs privés, sachant que les critères d'évaluation et de décision sont multiples (efficacité, équité, précaution, responsabilité...)?

La démocratisation dépasse la légitimité électorale et met en œuvre des politiques délibératives et un espace public défini comme le lieu où les interprétations et les aspirations en question se manifestent et acquièrent consistance aux yeux

de chacun, s'interpénètrent, entrent en synergie ou en conflit [Habermas : 2000]. À l'aune de cette conception, la démocratie internationale ou mondiale n'a pas encore d'existence réelle. Les Organisations internationales fonctionnent selon les principes « un État = une voix » voire « un dollar = une voix » ; et, de leur côté, les diverses formes d'actions démocratiques participatives (comme les forums sociaux mondiaux ou régionaux) et l'apparition d'une certaine conscience planétaire (certains parlent de « citoyenneté transnationale ») ont un pouvoir structurel limité. Il est donc prioritaire, pour la survie durable de la planète, de progresser au-delà de la gouvernance actuelle [Jacquet *et al.* : 2002] vers une régulation transnationale, laquelle constituerait un bien public mondial par excellence.

Plusieurs projets de gouvernement mondial ont été proposés : démocratie cosmopolite [Held : 1995] ; fédéralisme global [Rodrik : 2000]⁵. Cette conception a été critiquée. Selon Rosanvallon [1995], la citoyenneté renvoie à des différenciations productrices d'identité ; la démocratie est l'espace du partageable alors que le référent mondial renvoie à l'espace du droit. De même pour Habermas [2000], les référents universels sont d'ordre juridico-moral (droits de l'homme) et non des identités, des traditions et des valeurs. La démocratie, faite de représentations, est construite par des procédures, des délibérations, des expertises et des opinions qui ne peuvent s'exprimer que dans un cadre institutionnel supposant des inclus et des exclus – elle ne se déduit pas d'un modèle abstrait ou universel.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- AGLIETTA M. [1995], *Macroéconomie financière*, La Découverte, Paris.
- AUSSILOUS V., HEL-THÉLIER S. et MARTINEZ E. [2003], « Une hiérarchisation des biens collectifs globaux fondés sur le concept de développement durable », *Revue française d'économie*, vol. xvii, n° 1, janvier, p. 10-27.
- BENAROYA F. [2002], « Organisations régionales et gouvernance mondiale », in P. JACQUET *et al.* [2002], p. 431-448.
- BERTHAUD P., CRIQUI P. et CAVARD D. [2005], « La théorie des régimes et le protocole de Kyoto », in P. HUGON et C.-A. MICHALET [2005], p. 117-132.
- BOYER R. et SAILLARD Y. (dir.) [1995], *Théorie de la régulation. L'état des savoirs*, La Découverte, Paris.
- BUCHANAN J. et MUSGRAVE R. [1999], *Public Finance and Public Choice : Two Contrasting Visions of the State*, MIT Press, Cambridge MA.
- CHAVAGNEUX C. [2004], *Économie politique internationale*, La Découverte, Paris.
- COOK L., SACHS J. [1999], « Les biens collectifs régionaux dans le cadre de l'assistance internationale », in I. KAUL *et al.*
- COOPER R. [1999], *International Approaches to Global Climate Change*, Harvard University Press, Cambridge MA.

5. Selon D. Rodrik, il existe un « triangle d'impossibilité » entre globalisation, souveraineté politique nationale et démocratie.

- CONSTANTIN F. (dir.) [2002], *Les biens publics mondiaux. Un mythe légitimateur pour l'action collective ?*, L'Harmattan, Paris.
- COUSSY J. [2002], « Biens publics mondiaux : théorie scientifique, réalité émergente et instrument rhétorique », in F. CONSTANTIN (dir.), p. 67-99.
- FAUST M. et al. [2001], *Global Public Goods : Taking the Concept Forward*, PNUD, New York.
- GABAS J.-J. et HUGON P. [2001], « Les biens publics mondiaux et la coopération internationale », *L'Économie politique*, 4^e trimestre 2001, n° 12, p. 19-30.
- GILPIN R. [1987], *The Political Economy of International Relations*, Princeton University Press, Princeton.
- GODARD O., HENRY C., LAGADEC P. et MICHEL-JEAN E. [2002], *Traité des nouveaux risques*, Gallimard, coll. « Folio », Paris.
- HABERMAS J. [2000], « La constellation post-nationale et l'avenir de la démocratie », *Après l'État nation*, Fayard, Paris.
- HAUT CONSEIL POUR LA COOPÉRATION INTERNATIONALE [2002], *Bien public mondial et coopération internationale*, La Documentation française, Paris.
- HELD D. [1995], *Democracy and the Global Order*, Stanford University Press, Stanford.
- HIRSHLEIFER J. [1983], « From Weakest-Link to Best Shot : The Voluntary Provision of Public Goods », *Public Choice*, vol. 41, n° 3, p. 371-386.
- HUGON P. [1997], *Économie politique internationale et mondialisation*, Economica, Paris.
- HUGON P. (dir.) [2003], *Les économies en développement à l'heure de la régionalisation*, Karthala, Paris.
- HUGON P. [2004], « Les biens publics mondiaux et le niveau transnational de la régulation », *Lettre de la régulation*, juin 2004 (repris in *Problèmes économiques*, 24 novembre 2004, n° 2863).
- HUGON P. et MICHALET C.-A. (dir.) [2005], *Les nouvelles régulations de l'économie mondiale*, Karthala, Paris.
- JACQUET P., PISANI-FERRY J. et TUBIANA L. (dir.) [2002], *Gouvernance mondiale*, La Documentation française, coll. « Rapport du Conseil d'analyse économique », Paris.
- KAUL I. et al. [2003], *Providing Global Public Goods. Managing Globalization*, PNUD, New York.
- KAUL I., GRUNBERG I. et STERN M. [1999], *Les biens publics à l'échelle mondiale. La coopération internationale au xx^e siècle*, Oxford University Press, Oxford.
- KÉBABDJIAN G. [1999], *Les théories de l'économie politique internationale*, Le Seuil, Paris.
- KINDLEBERGER C. P. [1986], *The International Economic Order, Essays on Financial Crisis and International Public Goods*, University of California Press, Berkeley CA.
- KRASNER S. D. (ed.) [1983], *International Regimes*, Cornell University Press, Ithaca.
- LAFFONT J.-J. et TIROLE J. [1993], *A Theory of Incentives in Procurement and Regulations*, MIT Press, Cambridge MA.
- LANDAU J.-P. [2004], *Les nouvelles contributions financières internationales*, La Documentation française, Paris.
- MISTRAL J. [1986], « Régime international et trajectoires nationales », in R. BOYER (dir.) [1986], *Capitalismes fin de siècle*, PUF, Paris, p. 167-201.
- NORDHAUS W. [2002], *After Kyoto Alternative Mechanisms to Control Global Warming*, Yale University/NBER.
- OLIVIER DE SARDAN J.-P. [1995], *Anthropologie et développement. Essai en sociologie-anthropologie du changement social*, Karthala, Paris.
- OLLAGON H. [1989], « Une approche patrimoniale du milieu naturel », in MATHIEU N., JOLLIVET (dir.) [1989], *Du rural à l'environnement. La question de la nature aujourd'hui*, L'Harmattan, Paris.

- OLSON M. [1965], *The Logic of Collective Action, public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press, Cambridge MA (traduction : *La logique de l'action collective*, PUF, Paris, 1978).
- OLSON M. et ZECKHAUSER R. [1966], « An Economic Theory of Alliances », *Review of Economics and Statistics*, vol. 48, n° 3, p. 266-279.
- OSTROM E., GARDNER R. et WALKER J. [1994], *Rules, Games and Common Pool Resources*, University of Michigan, Ann Arbor.
- PALAN R. [1998], « Les fantômes du capitalisme mondial : l'économie politique internationale et l'école française de la régulation », *L'Année de la régulation*, vol. 2, p. 65-90.
- PERROUX F. [1966], *L'économie du xx^e siècle*, PUF, Paris (nouvelle édition in *Œuvres complètes*, PUG, Grenoble, 1990).
- POLANYI K. [1944], *The Great transformation*, New York (traduction : *La Grande transformation. Aux origines politiques et économiques de notre temps*, Gallimard, Paris, 1983).
- RAWLS J. [1971], *Théorie de la justice*, Le Seuil, Paris.
- REVERET J.-P. et WEBER J. [1993], *Biens communs, les leurre de la privatisation*, IRD, Paris.
- RODRIK D. [2000], « How Far Will International Economic Integration », *Journal of Economic Perspectives*, vol 14, n° 1, p. 1777-1786.
- ROSANVALLON P. [1995], *La nouvelle question sociale. Repenser l'État-providence*, Le Seuil, Paris.
- RUGGIE J. G. et SULLIVAN J. D. [1971], « Collective Goods and International Organization », *International Organization*, vol. 25, n° 4, p. 845-865.
- SAMUELSON P. A. [1954], « The Pure Theory of Public Expenditure », *Review of Economics and Statistics*, vol. 36, n° 4, novembre, p. 387-390.
- SANDLER T. [1997], *Global Challenges. An Approach to Environmental Political and Economic Problems*, Cambridge University Press, Cambridge (MA).
- SEN A. K. [2000], *Un nouveau modèle économique*, Odile Jacob, Paris.
- SNIDAL D. [1979], « Public Good Property Rights and Political Organizations International », *Structures Quarterly*, vol. 23, n° 4, décembre, p. 532-566.
- SOLOW R. [1974], « The Economics of Resources or the Resources of Economics », *American Economic Review*, vol. LXIV, n° 2, p. 1-14.
- STIGLITZ J. E. [1999], *Knowledge As A Global Public Good*, World Bank (mimeo), Washington.
- STIGLITZ J. E. [2003], *Quand le capitalisme perd la tête*, Fayard, Paris.
- STRANGE S. [1988], *States and Markets. An Introduction to International Political Economy*, Pinter Publishers, Londres.
- STRANGE S. [1996], *The Retreat of the State. The Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge University Press, Cambridge.
- WIKMAN P. M. [1982], « Managing the Global Commons », *International Organization*, vol. 36, n° 3, p. 511-536.
- WILLIAMSON O. [1985], *The Economic Institutions of Capitalism*, Free Press, New York.

IV.

***Nouveaux questionnements sur l'État
et la régulation internationale***

Présentation

Jean-Pierre Chanteau

L'économiste n'est pas démuni pour analyser l'action de l'État. Cependant, à condition de préciser les termes du dialogue pluridisciplinaire [Commaille et Jobert : 1998], il peut tirer un profit certain des développements de l'ÉPI.

Premier acquis : face au marxisme et au libéralisme des années 1950-1970, l'approche réaliste qui a institué l'ÉPI dans le champ académique anglo-saxon a permis d'affirmer la thèse d'une autonomie relative du politique par rapport à l'économique – et non d'un primat de l'un sur l'autre – qui impose aujourd'hui à l'économiste international de disposer d'une théorie des institutions.

Mais il a été reproché ensuite à cette ÉPI réaliste de cultiver un statocentrisme parfois excessif, tendant à réduire le politique à l'État et le jeu des relations internationales aux règles westphaliennes où les États orchestreraient seuls le concert des nations¹. Malgré certains développements (Keohane, Ruggie...) reconnaissant la complexification de la scène internationale, Gilpin [2001] réaffirme par exemple de façon caractéristique la primauté des États face aux FTN, estimant que leur pouvoir de marché provient toujours essentiellement de leur base nationale.

De ce fait, la conceptualisation de « l'acteur étatique » et, au-delà, de l'autorité politique – dont se déduisent les acteurs économiques et politiques à prendre en compte pour l'analyse des relations économiques internationales – demeure une pierre de touche des différents courants d'ÉPI. On peut l'expliquer par des oppositions normatives face à la mondialisation ou par les difficultés à tracer une frontière substantielle entre le politique et l'économique ; mais c'est aussi un reflet des clivages méthodologiques qui structurent le champ des différents institutionnalismes en analyse économique (notamment la façon de conceptualiser les rapports entre acteurs et structures)².

1. L'étude des acteurs non étatiques (FTN, ONG, réseaux ethniques, religieux ou mafieux...) est pourtant un thème très présent dans un ouvrage fondateur de l'ÉPI [Keohane et Nye : 1971].

2. Ce qu'illustrent les débats en ÉPI sur la définition du pouvoir (structurel/relationnel, etc.), qui sous-tendent l'analyse de la puissance des États ou des acteurs privés.

Deuxième acquis : si les analyses de l'État en ÉPI ne proposent pas un champ unifié de méthodes et de résultats, tous les courants s'efforcent de dépasser l'opposition primaire entre leurs vulgates de l'État et cherchent plutôt à spécifier les facteurs structurant les interactions politique/économique, ainsi que les conditions et les effets (entre autres économiques) de la puissance politique. Les résultats ainsi produits permettent assurément d'enrichir l'analyse de l'économiste, comme le donnent à voir trois questionnements structurants du champ de l'ÉPI.

La question de l'existence de l'État. Les recherches en ÉPI montrent la nécessité et la possibilité d'endogénéiser l'institution étatique – et donc le nombre des États – dans l'analyse : l'exposé des fonctions assumées par un État (Musgrave) ou de son utilité (théorie des *market failures*, macroéconomie keynésienne...) ne suffit pas à expliquer la création ou la disparition d'un État. Se trouvent ainsi contestées les versions déterministes de la théorie marxiste (Kautsky) ou libérale (Murray) prédisant la disparition des États au bénéfice d'une administration privée plus efficace ou puissante car exercée par des groupes de taille transnationale. En effet, l'historicité de la forme « État-nation », et donc son possible dépérissement, renvoie plutôt à une problématique des métamorphoses de l'autorité politique [Jobert : 1999], conduisant à spécifier les conditions systémiques par lesquelles les acteurs du politique ont construit et reproduit des États-nations. On peut resituer ainsi l'apport de la nouvelle économie politique [Alesina et Spolaore : 2003] qui explore les interactions du politique et de l'économique en modélisant une dialectique identité/efficacité des nations – plus exactement homogénéité/efficacité – calibrée pour expliquer l'accroissement du nombre d'États dans le monde depuis la Seconde Guerre mondiale.

La question de l'autorité des États. La légitimité de l'État à exercer son pouvoir est au fondement de la compréhension de son action, dans l'espace national ou international : elle est communément traduite par sa souveraineté (et corrélativement par le respect de la souveraineté territoriale des autres États). L'ÉPI ouvre évidemment la problématique des rapports de pouvoir entre États inégaux. À rebours d'une conception naïve du droit, elle souligne aussi l'historicité de cette souveraineté [Smouts : 1998]. L'ÉPI d'inspiration gramscienne cherche même à expliciter les conditions (économiques ou autres) permettant à une autorité privée de s'instituer concurremment à celle de l'État dans le champ politique, et les marges de manœuvre des États face à cette concurrence³ [Gill : 1999]. La limitation de la souveraineté de l'État peut être aussi analysée à partir des contraintes propres à ses différents champs d'action – le « triangle d'incompatibilité » de Rodrik [2000] entre globalisation, souveraineté politique et démocratie en est un exemple – qui peut conduire à s'interroger sur les modalités de partage de la souveraineté entre plusieurs États.

3. Ce qui est aussi le défi d'une traduction politique institutionnalisée des mouvements sociaux qui contestent la mondialisation en cours et appellent, souvent en écho à « la grande transformation » de Polanyi, à une « repolitisation » de l'économique.

La problématique du « déclin » ou du caractère « indépassable » de l'État-nation devient alors celle de la dynamique du changement institutionnel, à laquelle contribue la théorie de la régulation qui en explore les multiples chemins possibles. Elle éclaire notamment la double contrainte qui s'exerce sur l'État : contrainte de *double bargaining* (Putnam) à laquelle il est confronté pour instituer et défendre son autorité, à l'intérieur *et* à l'extérieur de son territoire vis-à-vis de ses électeurs et de ses *alter ego* ; contrainte de légitimation pour faire reconnaître son autorité – et obtenir les moyens d'exercer son pouvoir – sur des objets de gouvernement toujours à accréditer, comme l'illustrent les débats sur le droit d'ingérence ou le champ des politiques économiques [Chanteau : 2003].

La question des fonctions de l'État. Qui définit – et comment – les fonctions de l'État et la forme institutionnelle qu'il va adopter pour les assurer ? La littérature particulièrement abondante sur ces questions peut livrer deux enseignements méthodologiques :

— le débat critique sur les modèles de « bonne gouvernance » révèle que l'organisation de l'administration publique, le niveau et la nature de ses dépenses et recettes ne peuvent s'évaluer *ex nihilo* mais en rapport avec le système institutionnel dans lequel elle s'insère [Théret : 1997]. Plus largement, l'ÉPI participe ainsi de réflexions essentielles sur l'analyse de la diversité des capitalismes [Le Galès et Palier : 2002] ou sur l'architecture institutionnelle globale ;

— les débats sur la finalité des régionalismes, entre autres, ont souligné la pertinence d'une méthode historique pour déconstruire la notion d'« objectif » public : par exemple, le cas de la construction européenne [Coussy : 2001] illustre combien le « sens » de l'action publique dépend des acteurs qui investissent ses institutions – et non des seuls textes juridiques, toujours aptes à supporter des interprétations variées –, combien ce sens se construit par l'action effective de ces acteurs autant que par leurs intentions affichées, et ne se révèle donc parfois que *ex post*.

Au total, le défi méthodologique soulevé par l'analyse en ÉPI des transformations de l'action étatique dans la mondialisation peut être ainsi traduit : expliciter ce qui fait l'unité du niveau d'analyse retenu (État-nation, politique sectorielle...) ; caractériser les institutions qui permettent le fonctionnement de l'unité d'analyse ; indiquer comment la sphère d'activité analysée s'inscrit dans les interdépendances du système global ; repérer les lieux d'une dynamique institutionnelle et économique qui fonde les transformations réciproques de l'unité analysée et du système global [Saillard : 2002]. L'illustrent bien les travaux de cet ouvrage qui sont confrontés à la problématique des espaces publics de régulation, signalant que l'échelle des problèmes d'action collective posés par les conflits privés et publics (foncier, environnement, monnaie...) n'épouse pas spontanément la territorialité des États. D'où, soumis à des pressions différenciées, leur évolution protéiforme simultanément vers des organisations *infra*étatiques (déconcentration, décentralisation...) et *supra*étatiques (accords régionaux, (con)fédéralismes, organisations

interétatiques, régimes internationaux...), où se mêlent leurs propres intérêts économiques et gains de puissance politique.

Les chapitres de cette partie n'ont pas vocation à couvrir l'ensemble de ce champ d'analyse ou à en proposer une analyse commune, mais à rendre compte de quelques programmes de recherche en cours.

Christian Deblock montre, à partir des approches libérale et réaliste de la régionalisation, que la fonction d'objectif de l'État tient à la fois de l'économie (critère utilitariste de l'efficacité) et du politique (critère de la puissance et de la stabilité). Ce qui interpelle l'analyse économique : la dimension politique n'est-elle qu'une concession faite à « l'imperfection des hommes » (rationalité limitée ou rationalité en valeur), ou est-elle à intégrer comme un moyen nécessaire de produire de l'efficacité économique ?

Jean Coussy, étudiant les pays tard venus au développement, montre la capacité effective des États à *choisir* leur politique en mixant pragmatiquement ou en adoptant successivement des prescriptions normatives mercantilistes, libérales ou marxistes. L'auteur éclaire ainsi une source de diversité des trajectoires de développement dans la mondialisation.

Pierre Berthaud et Jean-Pierre Chanteau soutiennent que la mondialisation des firmes n'enferme pas l'action des États dans une « camisole dorée ». Leur développement sur les modalités d'action collective des États à l'égard des FTN les conduisent à évaluer la pertinence d'un régime international qui combinerait un degré élevé de liberté des investissements internationaux et des restrictions sur la liberté des échanges.

Pierre Berthaud et Michel Rocca explicitent les termes du *double bargaining* auquel est exposé l'État d'un pays qui s'ouvre à l'échange international, à partir de la question spécifique de l'impact de cette ouverture sur le travail salarié. Ils discutent notamment les facteurs explicatifs de la formation des groupes engagés dans l'action collective (pour ou contre l'ouverture ; pour ou contre une politique compensatrice) à partir de leurs intérêts en jeu.

Enfin, pour Jean-Marc Siroën, l'État-nation est un produit daté de l'histoire, qui questionne notamment les conceptions abstraites de la « nation » dans l'analyse économique. Sa perspective historique, qui emprunte autant à l'économiste qu'au politiste, éclaire l'évolution actuelle de la *demande* et de l'*offre* d'État, et interroge les conséquences économiques (accès aux biens publics) et politiques (sécurité) de la diffusion de la démocratie. L'enjeu selon l'auteur prend la forme d'une alternative : « Ou la mondialisation "autorise" les États à préserver une certaine homogénéité sociale et le processus pourra se poursuivre ; ou elle l'interdit et la mondialisation se heurtera au XXI^e siècle à des conflits intranationaux, un peu comme au XX^e siècle la mondialisation avait buté sur des conflits internationaux »...

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- ALESINA A. et SPOLAORE E. [2003], *The Size of Nations*, The MIT Press, Cambridge MA.
- CHANTEAU J.-P. [2003], « L'économie, une science de gouvernement ? », in O. IHL *et al.* [2003], *Les sciences de gouvernement*, Economica, Paris, p. 195-216.
- COMMAILLE J. et JOBERT B. (dir.) [1998], *Les métamorphoses de la régulation politique*, LGDJ, Paris.
- COUSSY J. [2001], « Économie politique des intégrations régionales : une approche historique », *Mondes en développement*, n° 115-116, p. 15-26.
- GILL S. [1999], « La nouvelle constitution libérale », *L'Économie politique*, n° 2, 2^e trimestre, p. 23-33.
- GILPIN R. [2001], *Global Political Economy. Understanding the International Economic Order*, Princeton University Press, Princeton NJ.
- JOBERT B. [1999], « Des États en interaction », *L'Année de la régulation*, vol. 3, octobre, p. 77-95.
- KEOHANE R. [2002], *Power and Governance in a Partially Globalized World*, Routledge, Londres.
- KEOHANE R. O. et NYE J. S. (dir.) [1971], *Transnational Relations and World Politics*, Harvard University Press, Cambridge MA, 1981 (5^e éd.).
- LE GALÈS P. et PALIER B. [2002], « L'économie politique en débat : introduction à l'analyse des variétés du capitalisme », *L'Année de la régulation*, vol. 6, octobre, p. 17-46.
- RODRIG D. [2000], « How Far Will International Economic Integration Go ? », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 14, n° 1, hiver, p. 177-186.
- SAILLARD Y. [2002], « Globalisation, localisation et spécialisation sectorielle : que deviennent les régulations nationales ? », in R. BOYER et Y. SAILLARD (dir.), *Théorie de la régulation : l'état des savoirs*, La Découverte, Paris (2^e édition), p. 285-292.
- SMOUTS M.-C. (dir.) [1998], *Les nouvelles relations internationales. Pratiques et théories*, Presses de Sciences-Po, Paris.
- THÉRET B. [1997], « Méthodologie des comparaisons internationales, approches de l'effet sociétal et de la régulation », *L'Année de la régulation*, vol. 1, octobre, p. 163-228.

La place des pays tard venus au développement en économie politique internationale

*Jean Coussy**

Ce chapitre examine les analyses théoriques de l’insertion des pays tard venus au développement (PTVD) dans l’ÉPI. Il ne s’agit donc pas de présenter « l’économie politique du développement » qui a ses propres objectifs et ses propres instruments d’analyse. On ne traitera ici que des rapports entre développement et ÉPI en empruntant à celle-ci la classification tripartite conventionnelle [Cohn : 2000] entre réalisme, libéralisme et marxisme (classification dont on notera, en conclusion, les limites).

Deux choix de méthode nous ont paru utiles :

— en premier lieu, nous utiliserons la catégorie de « pays tard venus au développement » due à Alexander Gershenkron [1962], auteur curieusement peu connu en France mais souvent cité ailleurs, notamment au Japon. Cet emprunt ne signifie pas adhésion sans nuances à son modèle de *late comer economic development*. Mais ce modèle a plusieurs mérites. Il met l’accent sur la situation historique internationale qui a modelé toute la théorie contemporaine du développement. Il a d’ailleurs créé le seul vocable qui soit encore aujourd’hui pertinent pour étudier ensemble les « pays sous-développés », les pays « en développement » et les pays « émergents ». Il prend acte du fait que ce regroupement est encore quotidien, y compris dans les Organisations internationales (sous le terme impropre de *developing countries*). Il souligne qu’il existe encore des traces démographiques, économiques et culturelles de leur passé commun. Il rend compte de leurs ressentiments post-coloniaux et de l’instrumentalisation de leur histoire parallèle dans des coalitions récurrentes (depuis Bandoeng jusqu’à Doha) ;

— en second lieu, nous partons du constat que chacune de ces théories s’est avérée insuffisante ou même nocive quand elle a été utilisée seule. Toute politique de développement inspirée par une seule théorie a, tôt ou tard, conduit à des échecs graves (que ce soit le « développement autocentré » ou le « consensus de Washington »). De ce fait, la littérature sur le développement a été longtemps

* EHESS, CERI-FNSP. E-mail : coussy.jeanetdenise@wanadoo.fr

une suite de procès mutuels sur la responsabilité des échecs de développement. Aujourd'hui la situation a changé sur trois points : *i*) il existe des succès spectaculaires de croissance, notamment en Asie ; *ii*) les rattrapages réussis ont été obtenus par des politiques éclectiques (non pas des politiques modérées, mais des politiques empruntant aux doctrines les plus opposées) ; *iii*) nombre de ces décollages ont résulté de l'emploi successif de politiques opposées (succession dramatique en Chine, progressive mais nette en Inde). Après ce succès des politiques éclectiques et changeantes, il paraît désormais moins utile de poursuivre des polémiques entre théories que d'identifier, dans chaque théorie, sa part de vérité, ses lieux de pertinence et ses époques de pertinence.

LE DÉVELOPPEMENT TARDIF DANS LA VISION
« RÉALISTE » DES RELATIONS INTERNATIONALES

La théorie « réaliste » [Morgenthau : 1985 ; Krasner : 1978] fait l'hypothèse que les relations internationales sont structurées par les conflits entre des États supposés rivaux. Le développement économique n'y est pas le but premier des États. Il est d'abord un instrument et un objectif de leur rivalité. Il est moins recherché pour la hausse du niveau de vie des populations que pour la puissance des États, leur sécurité interne et externe, le financement des guerres et le Trésor des princes. L'économie politique internationale du développement est, de ce fait, un lieu de conflits (et parfois de compromis) entre des stratégies qui utilisent et renforcent la formation des nations et les nationalismes politiques et économiques.

Ces nationalismes ont certes été, à plusieurs périodes de l'histoire, des sources de destructions, de troubles politiques internes et externes et d'irrationalités économiques bloquant les croissances. Mais ils ont été aussi des instruments de développement en suscitant des stratégies mercantilistes. Des « États développeurs » ont utilisé le nationalisme pour légitimer de multiples interventions publiques et octroyer des monopoles. Ils ont encouragé l'industrie par des subventions, l'octroi de concessions, la formation et le contrôle de la main-d'œuvre. Ils ont pratiqué une extraversion sélective, par des protections commerciales et parfois des excédents commerciaux. Ils ont interdit les exportations de techniques et incité à l'acquisition, parfois illicite, de techniques étrangères.

La période « mercantiliste » de l'Europe tôt venue au développement a été un modèle de cette logique de développement. C'est aussi – ce n'est pas un hasard – la date de naissance officielle de « l'économie politique ». Jusqu'à la fin du xviii^e siècle, le mercantilisme a, dans les faits, contribué activement au développement de l'Angleterre et de la France. Cette période n'excluait pas les observations et même les analyses en faveur du marché et du libre échange. Elle a même vu, comme l'a montré Heckscher, une montée progressive des thèmes libéraux. Mais il n'en pas moins fallu plusieurs siècles pour que l'école libérale

parvienne à devenir la pensée dominante en Europe et à condamner rétrospectivement le nationalisme économique. La rupture fut symbolisée par Smith, qui sut disqualifier la pensée antérieure (qu'il baptisa mercantiliste précisément pour mieux la dévaloriser). Schumpeter [1963] estimait même qu'il eût mieux valu, pour la théorie économique, que Smith « développât les propositions “mercantilistes” plutôt que les rejeter ».

La perte de prestige du mercantilisme ne se fit d'ailleurs que progressivement, au fur et à mesure que le décollage du développement créait des ressources, engendrait de nouvelles couches sociales et modifiait les mentalités. Ce n'est qu'alors que l'enrichissement n'a plus été principalement un instrument au service du politique et qu'il est devenu un objectif en soi. Alors se diffuse l'idée qu'il est peut-être devenu opportun de réduire le domaine du politique, de lever les réglementations, de limiter le nationalisme économique et de répudier le langage du nationalisme politique. Ce n'est qu'alors que la rivalité entre puissances a cédé la place à l'échange international.

Les PTVD ont toujours été conscients de ce passé des pays plus tôt venus au développement et répètent à l'envi que ceux-ci ont recouru, peu ou prou, à des stratégies mercantilistes. Ils ont mis en doute la sincérité du discours des pays développés dont ils connaissaient d'autant mieux le passé mercantiliste, nationaliste et guerrier qu'ils en avaient subi les retombées coloniales ou quasi-coloniales. Ils ont repris le discours de la construction nationale et n'ont pas toujours résisté à la tentation d'utiliser des argumentations nationalistes, étatistes, protectionnistes ou même guerrières.

Ces argumentations étaient renforcées par l'espoir, notamment au Japon, de bénéficier de « l'effet Gershenkron » [Inoguchi : 1988]. Le rattrapage de développement peut être accéléré par un pouvoir central, l'État, qui peut, à la lumière des résultats obtenus par ses prédécesseurs en développement, anticiper les économies d'échelle, les complémentarités et les externalités possibles et coordonner les actions nécessaires. L'État d'un PTVD est en mesure de substituer aux actions progressives et dispersées des lents développements du XVIII^e et du XIX^e siècles, des macro-prévisions et des macro-décisions qui créent des *short cuts* ou un *big push* disposant de financements importants, (non sans risques de surdimensionnements et de transferts d'expérience inopportuns). En d'autres termes, il lui est possible, dès le décollage, d'entreprendre et de coordonner des actions dont la complémentarité n'était apparue que progressivement dans les développements antérieurs. Il est simultanément possible d'instrumentaliser la hausse des niveaux d'aspiration créée dans la population par le spectacle des développements réussis. Tout en utilisant, parfois sans retenue, et non sans danger, des formes extrêmes de nationalisme, car la condition de « nation en retard », de « nation vaincue », de « nation exploitée », de « nation colonisée » ou de « nation prolétaire » a toujours créé une symbolique très forte pour nourrir ce nationalisme.

Ce processus s'est répété dans l'histoire de l'économie mondiale à chaque fois qu'un État s'est estimé à la fois menacé (ou opprimé) par la puissance des pays déjà développés et capable de les rattraper. Ce fut d'abord le cas des États qui, au XIX^e siècle, ont répondu au défi anglais : la France, après l'expérience du blocus continental (estimé *a posteriori* bénéfique pour l'économie française), l'Allemagne du Zollverein (List), les États-Unis (Hamilton, Carey) la Russie (qu'étudiait précisément Gershenkron). Ce fut plus tard le Japon, qui n'a ni oublié ni nié la genèse de son développement [Murakami : 1996 ; Inoguchi et Okimoto : 1988]. Après 1960, ce fut l'Asie du Sud-Est qui a relevé le défi du Japon : Corée du Sud [Amsden : 1989 ; Chang : 2002], Thaïlande, Malaisie, etc.

Ce sont aujourd'hui les nouvelles puissances émergentes (Chine, Inde, et, avec une moindre marge de manœuvre, Brésil et Afrique du Sud) qui ne cherchent nullement à masquer qu'elles pensent et agissent en termes « réalistes ». Elles utilisent en ce sens l'État, la nation, le nationalisme, et le protectionnisme (avec, il est vrai, une ouverture mais sélective). Et, déjà, elles se servent de leur pouvoir nouveau (économique mais aussi politique et militaire) pour faire respecter, par l'étranger, leurs stratégies économiques et leurs choix politiques. Déjà elles ont contraint les Organisations internationales (Banque mondiale ou OMC) à ne pas leur tenir le discours *patronising* (libéral, paternaliste et sévère) qu'elles tenaient aux « petits pays ». Elles ont même réussi à faire admettre la légitimité de leurs ambitions de puissances régionales et leur niveau élevé de dépenses militaires (et parfois leurs choix nucléaires). En définitive, la théorie réaliste, souvent accusée de privilégier le politique au détriment de l'économique, est parfois la mieux à même de rendre compte des rattrapages économiques précisément parce qu'elle en analyse les motivations et les instruments politiques.

Ces succès des politiques « réalistes » des PTVD ont, il est vrai, été facilités par le fait que les pays déjà développés tendaient, quant à eux, à renoncer à leurs politiques antérieures (aussi bien les politiques protectionnistes séculaires que les politiques *welfaristes* des années 1950). L'ÉPI, aujourd'hui, est structurée par la complémentarité de fait entre des pays (Japon puis Chine) qui pratiquent une politique commerciale mercantiliste d'excédent et un pays libéral (États-Unis) qui accepte les deux déficits interne et externe. Le rythme de croissance de l'économie mondiale (et sa vulnérabilité) ne doit pas seulement être expliqué par l'homogénéisation relative des règles du jeu économiques mais aussi par cette complémentarité entre des pays qui ont des normes sociales opposées sur l'épargne, sur la répartition des revenus et sur la discipline imposée au travail.

C'est d'ailleurs un dernier apport de la vision « réaliste » des relations internationales que d'attirer l'attention sur des accords et des compromis internationaux qui reposent non sur une dépolitisation des relations internationales et sur un respect de normes libérales communes mais sur des trocs internationaux entre ressources économiques et ressources politiques. Ainsi les rapports entre les États-Unis et les PTVD asiatiques ont reposé un temps sur la demande, par des

pays asiatiques, d'un parapluie sécuritaire ; puis les États-Unis ont accepté, non sans hésitations et conflits, des excédents commerciaux asiatiques au nom d'une alliance politique ; enfin, depuis les guerres d'Irak, les États-Unis ont demandé à l'Asie, notamment au Japon, de participer au *burden sharing* (susitant même les réticences d'alliés libéraux aussi fidèles que Bhagwati). La théorie réaliste est la mieux à même de rendre compte de ces trocs politico-économiques qui jouent un rôle décisif dans la régulation économique mondiale.

LE DÉVELOPPEMENT TARDIF DANS LA VISION
« LIBÉRALE » DES RELATIONS INTERNATIONALES

Dans nombre de présentations des théories de l'ÉPI, la vision « libérale » la plus souvent citée au cours des dernières années n'est pas la théorie libérale pure (économie de marché avec un minimum d'interventions) mais l'analyse des politiques extérieures qui s'appuie sur les interdépendances économiques. Cette théorie est née, on le sait, dans les années 1970, de l'observation de la place croissante de l'économie dans les relations internationales [Cooper : 1968 ; Keohane et Nye : 1977]. Elle constate que la diplomatie ne se limite plus à la *high politics* et porte sur ce qui était naguère appelé *low politics*. Les relations extérieures ne sont plus le monopole des États et les nationalismes sont érodés par la baisse des protections et subventions, le respect de normes de concurrences, la naissance éventuelle de « régimes », les accords multilatéraux et les institutions internationales.

À l'origine, cette vision de l'ÉPI était née de l'observation des relations entre pays développés. Elle se heurtait même à l'incrédulité et à la méfiance des analystes des PTVD qui l'identifiaient au libéralisme traditionnel. Cette méfiance était accrue par la dénomination d'analyse « libérale » qui était un reflet de la vie économique et politique américaine et qui créait fréquemment une confusion avec le « néolibéralisme » orthodoxe du consensus de Washington. Il était, par ailleurs, patent que le discours sur les interdépendances internationales était utilisé par la diplomatie américaine, puis européenne, pour faire progresser l'idée d'une régulation économique internationale et même pour faire admettre l'idée de biens publics mondiaux communs aux pays développés et aux PTVD tels que la régulation monétaire par le FMI ou la prise en charge, par les États-Unis, de l'intermédiation financière mondiale [Kindleberger : 1986].

Progressivement cependant, cette analyse en termes d'interdépendances s'est avérée de plus en plus utilisable et utilisée par les pays partenaires des États-Unis. Elle n'a pas nié mais affiné la connaissance des effets de pouvoir des États [Chavagneux : 2004]. Elle a su ajouter au *hard power* souligné par les théories réalistes une description et une définition du *soft power* dont Nye [2002] souligne même qu'il peut parfois obtenir plus que le *hard power*. Or le *soft power* est omniprésent dans l'influence des pays développés sur les PTVD. La mise en œuvre

du consensus de Washington est un exemple typique d'utilisation du *soft power* (même si elle n'a pas hésité à utiliser aussi le *hard power*).

En outre, et ceci est plus connu, la théorie des interdépendances a évacué l'hypothèse naguère répandue d'une impuissance des PTVD. Même les PMA disposent de pouvoirs internationaux par des rentes d'exportations, des atouts géopolitiques et la menace des nuisances que créerait leur effondrement en *failed states*.

Enfin, l'existence d'interdépendances a permis aux PTVD d'agir sur les pays développés. Ils ont dû et su « séduire » les entreprises transnationales [Michalet : 1999], attirer les investisseurs, s'allier les consommateurs des pays riches, etc., ce qui était certes accepter de dépendre des pays riches mais aussi les rendre eux-mêmes dépendants des PTVD (du pétrole, des produits à bas prix, de la gestion asiatique des excédents commerciaux, etc.). Ainsi se sont créées des coalitions sociales internationales entre les titulaires de très hauts revenus, entre les travailleurs qualifiés, entre les consommateurs etc. Les PTVD ont même acquis le pouvoir politique que l'on sait sur la structure sociale et politique des pays développés par l'incitation à délocaliser, la pression sur l'emploi, la précarisation du travail, l'érosion du *welfare state*, la remise en cause de la régulation fordiste, etc.

En définitive, les interdépendances, à l'origine si craintes, entre pays développés et PTVD ont permis à ceux-ci des rattrapages économiques inespérés du temps des économies fermées. La croissance des PTVD a pu atteindre des taux 4 à 5 fois supérieurs à ceux des pays dominants. Ce rattrapage a été en partie le résultat d'un « effet Gershenkron » (les États jouant un rôle décisif dans la conception et le guidage du rattrapage). Mais il a été aussi, en partie, le résultat de l'introduction de l'économie de marché qui a suscité un rattrapage décentralisé où chaque acteur (consommateur, producteur, commerçant, détenteur d'un capital, unité familiale, étudiant, migrant temporaire, etc.) a été incité à reproduire le modèle de comportement de son homologue des pays plus tôt développés. L'anticipation, par chacun, que la convergence entre pays développés et PTVD était possible a créé ce que l'on pourrait appeler un *effet Gershenkron décentralisé* où chaque acteur et non pas seulement l'État a pu parier sur cette convergence. Le mode de développement centralisé dont traitait Gershenkron n'était pas, on l'a souvent vu, sans risque d'échecs, de surdimensionnements et d'imitations maladroites et il est probable que la diffusion internationale de l'économie de marché a permis d'éviter les échecs qu'avaient connus les plans trop ambitieux de rattrapage des économies fermées. En contrepartie, il est vrai, le développement décentralisé n'a pas évité des crises récurrentes notamment financières.

Si les pays émergents ont accepté partiellement la dépolitisation et la désé-tatisation provoquées par le pouvoir des pays développés, ils entendent bien utiliser eux aussi les interdépendances internationales à des fins de pouvoir économique, politique et militaire. Déjà les nouvelles grandes puissances pèsent, politiquement et économiquement, sur la régulation de l'économie mondiale.

Parfois elles procèdent par des décisions unilatérales (dans la course aux matières premières, dans la pénétration, parfois militaire, des pays miniers, dans leurs politiques de change, dans la création d'un excédent commercial, etc.). Parfois elles procèdent par des négociations multilatérales où elles utilisent désormais, elles aussi, le *hard power* (remise en cause des trocs politico-économiques de la régulation mondiale) et le *soft power* par la maîtrise du discours de la coopération internationale, leur capacité nouvelle de bloquer les institutions internationales et l'utilisation simultanée de références aux normes internationales et de revendications post coloniales.

LE DÉVELOPPEMENT TARDIF DANS LA VISION
« MARXISTE » DES RELATIONS INTERNATIONALES

Dans la classification conventionnelle des théories d'épi des années 1970 les analyses marxistes étaient classées, parmi les théories dites « structuralistes », comme des démonstrations d'un retard irréversible des pays non développés. À ce diagnostic qui a conduit à une dépréciation des analyses se réclamant du marxisme peut se substituer aujourd'hui un programme de recherche radicalement différent.

Juste après la décolonisation et la naissance des études du « sous-développement » nombre d'auteurs se réclamant du marxisme ont privilégié des théories qui n'étaient pas toutes d'origine marxienne mais qu'ils estimaient de leur compétence d'enrichir par un vocabulaire et des catégories marxistes. Ils ont diffusé l'idée d'une dépendance durable et même intériorisée des PTVD [Cardoso et Faletto : 1978], ce que refusait un marxiste alors assez isolé, Bill Warren [1973]. Ils ont affirmé la stagnation économique des PTVD alors même qu'elle était démentie par les faits (dès 1975, Kalmanowits avait montré la croissance de l'Amérique latine). Ils ont même procédé à des mutations d'indicateurs et à des jeux sémantiques pour maintenir leurs conclusions [Coussy : 1978]. Ils ont réhabilité le protectionnisme de List ou de Carey sans indiquer les réserves de Marx et Engels sur ces deux auteurs. Ils ont affirmé la nécessité d'une « stratégie de rupture » des PTVD avec les pays capitalistes développés. Ils ont fait le pari (répandu lors de la décolonisation) que le nationalisme des nouveaux pays indépendants accoucherait du socialisme. Et ils ont diffusé l'utopie de la planification impérative du développement par des États socialistes. Toutes ces prévisions se sont révélées partiellement ou totalement erronées : certains PTVD ont connu une croissance rapide ; la dépendance politique n'a pas été irréversible ; les blocages et les régressions n'ont été durables que dans des régions précises (notamment africaines) ; les planifications autoritaires ont connu les échecs que l'on sait ; et le nationalisme a souvent joué, dans les PTVD, le rôle mystificateur que dénonçait depuis toujours la tradition marxiste.

Ces erreurs passées d'auteurs se réclamant du marxisme ont eu deux effets qui sont encore sensibles aujourd'hui. D'une part, elles ont contribué à l'éclipse des analyses marxistes et à l'érosion de leur pouvoir mobilisateur. D'autre part, elles ont contribué à la montée du néolibéralisme qui a incité le capitalisme à s'affranchir des régulations politiques et des réformes sociales qui lui avaient été progressivement imposées au XX^e siècle.

D'où le paradoxe actuel d'une économie politique qui renonce au vocabulaire et aux analyses marxistes au moment même où le capitalisme contemporain a réussi à retrouver sa liberté de manœuvre, ses traits fondamentaux, sa bonne conscience et son dynamisme. Il y a aujourd'hui un retour à un capitalisme « pur », se rapprochant, sur bien de points, du capitalisme analysé et schématisé par Marx. Aujourd'hui même des partisans et des acteurs de la mondialisation libérale ne refusent plus le vocabulaire marxiste sur le capitalisme (tant qu'il n'est pas question d'en adopter les conclusions politiques et les prévisions à long terme). Tout cela crée pour l'analyse marxiste une opportunité heuristique évidente : elle peut tester à nouveau sa pertinence et s'interroger sur la pertinence éventuelle de ses catégories originelles. Le but n'étant pas, bien sûr, de retrouver des certitudes mais d'inventorier les recherches pour lesquelles sa connaissance de ses propres erreurs lui donne parfois des avantages comparatifs. On ne donnera ici qu'une liste succincte de thèmes qui sont, à nouveau, ouverts à la recherche :

— les PTVD sont à nouveau face à un capitalisme conquérant au sens où les historiens parlaient naguère de « bourgeois conquérants ». Celui-ci y trouve de nouveaux marchés, de nouvelles opportunités d'investissement, de nouvelles sources de matières premières et une réserve considérable de travail non qualifié. Il a réussi à lever nombre des obstacles économiques, politiques et idéologiques qui s'opposaient à son expansion. Il peut retarder la baisse du taux de profit et assurer plus aisément sa « reproduction élargie ». Il connaît, dans les pays asiatiques, un taux d'accumulation sans précédent. Sociologiquement, il a réalisé les prévisions sur la « marchandisation de tout », érodant partout les dimensions sociales et symboliques des sociétés périphériques (non sans y engendrer des *backlashes* sociaux ou religieux) [Cox et Schechter : 2002] ;

— la « chute des murailles de Chine » annoncée par Marx s'est produite dans la très grande majorité des PTVD. Par choix ou sous la contrainte, tous les PTVD se sont plus ou moins rapidement ouverts aux biens, services, capitaux, techniques, modes de gestion et idéologies du capitalisme. Les affirmations de naguère sur la possibilité et la nécessité de déconnecter les PTVD de l'économie mondiale n'ont plus cours. Sans doute les PTVD ont connu des échecs, des booms excessifs, des crises et ont souffert de la libéralisation trop rapide des mouvements de capitaux et de la libéralisation dogmatique du commerce. Mais, en définitive, il y a eu ouverture généralisée et réussie même si (parfois, surtout si) elle a été progressive et sélective et a été préparée par une longue période de contrôles ;

— les règles du jeu du capitalisme ont été réhabilitées par le néolibéralisme et par la baisse de l'hostilité au capitalisme. Cela n'a pas empêché les nouvelles grandes puissances d'obtenir le droit à des exceptions, des délais et des concessions ;

— la concentration du capital a atteint un degré que nul n'anticipait au temps où écrivait Marx. Les transnationales contribuent à une régulation privée de l'économie mondiale qui « pourrait servir à réintroduire la vieille conception du « superimpérialisme » proposée par Kautsky » note Michalet [2002] non sans observer que « cette vision est en filigrane dans beaucoup d'analyses contemporaines, surtout chez les auteurs qui n'ont jamais lu Kautsky » et qu'il convient de ne pas oublier la persistance de la concurrence oligopolistique au sein de cette régulation privée. Cette concurrence entraîne, parfois contre les désirs des États, une fragmentation des systèmes productifs nationaux, mais elle a créé dans les PTVD des convergences d'intérêt entre les États et les entreprises transnationales (notamment sur la stratégie de pénétration des marchés des pays industrialisés par exemple). Convergences d'intérêt qui avaient été longtemps sous-estimées par les études se réclamant du marxisme ;

— le profit est moralement et économiquement réhabilité. Sur ce point, la référence aux lois du capitalisme n'est plus ni taboue ni interprétée comme une critique marxiste. La critique porte désormais moins sur les profits que sur les rentes et sur ce point il y a même convergence entre le marxisme et la « nouvelle économie politique » néolibérale qui inventorient de concert les rentes foncières, les rentes des monopoles, les rentes des États, etc. De même, sont dénoncées les rentes tirées des fraudes et de l'économie criminelle internationale, ce qui conduit parfois, *a contrario*, à réhabiliter implicitement le profit des entreprises non criminelles ;

— le capitalisme a affaibli ou contourné le *welfare state* et les politiques sociales. Les PTVD ne se sont pas empressés d'importer des pays industrialisés ces avancées sociales. Ils ont contribué, on l'a dit, à la remise en cause des politiques sociales des pays développés. Ce n'est certes pas nouveau, mais il est nouveau qu'il soit désormais possible, pour les entreprises, d'utiliser la concurrence des centaines de millions de chômeurs des PTVD et de bénéficier de l'absence d'alliances et d'informations internationales entre les salariés ;

— le pouvoir des détenteurs de capitaux est décisif sur les économies et les sociétés. Sans doute, nombre d'affirmations sur la dépendance des PTVD à l'égard du capitalisme, conçu comme un tout cohérent, ont beaucoup vieilli. Mais on connaît mieux, en revanche, le pouvoir décisif des investisseurs. Les investissements directs extérieurs sont très sélectifs dans leurs orientations géographiques et sectorielles et ont une influence décisive sur les rythmes inégaux de développement des PTVD. Et les marchés financiers sur les PTVD ont fortement renforcé leur tutelle qui est devenue quasi-institutionnelle depuis que la « crédibilité » financière est devenue le premier critère d'évaluation des PTVD ;

— les PTVD ont vu s'accroître la diversité des capitalismes et la diversité des rôles des États. Après avoir un temps négligé cette diversité, les analyses se réclamant du marxisme espèrent aujourd'hui avoir un avantage comparatif dans les analyses des institutions. Il en est de même pour les classes sociales qui conservent des spécificités nationales ou régionales durables (comme l'ont montré les études comparatives sur l'Amérique latine) ;

— les relations sociales internationales ne sont plus présentées en parlant de « nations prolétaires ». On s'intéresse désormais aux interdépendances internationales entre les structures sociales, à la naissance d'embryons (fragiles) de régulations fordistes dans les PTVD et à un retour en force des régulations tayloriennes dans les pays développés ;

— les relations entre les États se sont, elles aussi, diversifiées. Le cas long-temps privilégié des États dépendants sans aucune autonomie politique s'est avéré n'être qu'un cas limite exceptionnel comme, d'ailleurs, le cas inverse d'États en conflit total avec l'extérieur. Derrière la dramatisation de certaines réunions diplomatiques, tous les États pratiquent à la fois des marchandages, des coopérations et des conflits ;

— enfin l'impact de la mondialisation sur les États s'est considérablement diversifié. Dans les PTVD, encore moins qu'ailleurs, ces relations ne peuvent être réduites à une éviction de l'État par l'économie internationale privée. La mondialisation, c'est aussi la coexistence d'États souverains, d'États à souveraineté limitée, d'États sous tutelle extérieure, d'États sous mandat d'institutions internationales, d'États devenus des protectorats, etc. C'est le contact d'États ayant une longue histoire avec des « États importés », des « États imaginés » et des « États défaillants ». C'est la multiplication des États spécialisés en bases militaires, des États contrebandiers, des États entrepôts, des États paradis fiscaux, des États mafieux (narcocraties, kleptocraties, gemmocraties, etc.). Les observateurs des PTVD ont vu s'ouvrir un champ de recherches sur les nations, les nationalismes, les populismes, les gestions patrimoniales, les corruptions, les économies de prédation, les États impliqués dans « l'accumulation primitive », etc. Dans le monde pluriel que nous invite à étudier Cox [2002], la pluralité des fonctions des États devient un trait dominant de l'ÉPI.

CONCLUSION

Il suffit de reprendre la trilogie traditionnelle de présentation de l'ÉPI pour être frappé de l'apport limité mais indiscutable des courants « réaliste », « libéral » et « marxiste ». Chacun de ces courants a commis des erreurs caractérisées et aucun n'a su éviter les lacunes qui le rendait aveugle à l'égard de faits historiques majeurs, ce qui a entretenu, à plaisir, les dogmatisme et les critiques réciproques. Mais chacun de ces courants a apporté des observations et des instruments

d'analyses nécessaires à la compréhension de la place des PTVD dans l'économie politique internationale. Encore faut-il, pour en saisir la part de vérité, préciser les lieux, les moments et les conditions de leur pertinence.

La trilogie traditionnelle de l'ÉPI est toutefois loin d'épuiser les théories et les faits mis à jour par les politologues et par les économistes dans les succès et dans les échecs de décollage des PTVD. En premier lieu, cette trilogie déjà ancienne devrait être aménagée pour intégrer les nouvelles analyses politiques des relations internationales : insertion des PTVD dans une économie mondiale « construite » autour des normes et des valeurs du multilatéralisme [Ruggie : 1993], remodelage des relations internationales par les dynamiques sociales internes [Badie et Smouts : 1999], analyses foucaaldiennes de la mondialisation [Bayart : 2004 ; Cox : 2002 ; Gill : 2003], etc. En deuxième lieu, les politologues n'utilisaient guère à l'origine la nouvelle économie politique néoclassique [Bates et Krueger : 1993] ne serait-ce que parce qu'elle était construite sur un refus des analyses interdisciplinaires mais, à l'expérience, la nouvelle économie politique est progressivement devenue un instrument d'analyse très utilisé par les politologues, notamment lorsqu'ils analysent les échecs de décollage dus aux défaillances de l'État. Enfin, la trilogie traditionnelle a, comme les autres synthèses classificatrices, négligé l'apport des analyses hétérodoxes qui ont été constamment – il faut le rappeler – les précurseurs de l'ÉPI et de l'économie du développement mais il serait trop long de les énumérer ici.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- AMSDEN Alice H. [1989], *Asia's Next Giant : South Korea and Late Industrialization*, Oxford University Press, New York.
- BADIE Bertrand et SMOUTS Marie-Claude [1999], *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale*, Presses de Sciences-Po/Daloz, Paris, 3^e édition.
- BATES R. H. et KRUEGER Ann. O. [1993], *Political and Economic Interaction in Economic Policy Reform. Evidence from Eight Countries*, Blackwell Publishers, Cambridge.
- CHANG Ha-Joon [2002], *Kicking Away the Ladder. Development Strategy in Historical Perspective*, Anthem Press, Londres.
- CHAVAGNEUX Christian [2004], *Économie politique internationale*, La Découverte, Paris.
- COHN Theodore H. [2000], *Global Political Economy. Theory and Practice*, Addison Wesley, New York.
- COOPER Richard [1968], *The Economics of Interdependence*, Mac Graw Hill/Council on Foreign Relations, New York.
- COUSSY Jean [1978], « Extraversion économique et inégalités de puissance », *Revue française de science politique*, n° 5, octobre.
- COX Robert W. et SCHLETCHER Michael G. [2002], *The Political Economy of a Plural World*, Routledge, Londres.
- GERSHENKRON Alexander [1962], *Economic Backwardness in Historical Perspective*, Harvard University Press, Cambridge MA.

- GILL Stephen [2003], *Power and Resistance in the New World Order*, Palgrave MacMillan, Londres.
- INOUSHI Tagachi [1988], « The Ideas and Structures of Foreign Policy : Looking Ahead with Caution », in Tagachi INOUSHI et Daniel I. OKIMOTO [1988], vol. II.
- INOUSHI Tagachi et OKIMOTO Daniel I. [1988], *The Political Economy of Japan*, 3 vol. Stanford University Press, Stanford CA.
- KAGAN Robert [2003], *La puissance et la faiblesse*, Plon, Paris.
- KALMANOVITZ S. [1975], « Théorie de la dépendance ou théorie de l'impérialisme ? », *Sociologie du travail*, n° 1.
- KEOHANE Robert et NYE Joseph S. [1977], *Power and Interdependence. World Politics in Transition*, 3^e édition, Addison-Wesley, New York.
- KINDLEBERGER Charles P. [1986], « International Public Goods Without International Government », *The American Economic Review*, vol. 76, n° 1, mars, p. 1-13.
- MICHALET Charles-Albert [2002], *Qu'est-ce que la mondialisation ?*, La Découverte, Paris.
- MICHALET Charles-Albert [1999], *La séduction des nations ou comment attirer les investissements*, Economica, Paris.
- MORGENTHAU Hans J. [1985], *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace*, A. Knopf, 6^e édition, New York.
- MURAKAMI Yakusuke [1996], *An Anticlassical Political Economic Analysis. A Vision for the Next Century*, Stanford University Press, Stanford CA.
- NYE Joseph [2002], *The Paradox of American Power*, Oxford University Press, New York.
- RUGGIE John G. [1993], *Multilateralism Matters*, Columbia University Press, New York.
- SCHUMPETER Joseph A. [1963], *History of Economic Analysis*, Allen and Unwin, Londres, 5^e édition.
- SMOUTS Marie-Claude, BATTISTELA Dario, VENNESSON Pascal [2003], *Dictionnaire des relations internationales*, Dalloz, Paris.
- STRANGE Susan [1994], « Wake up Krasner ! The World has Changed », *Review of International Political Economy*, vol. 1, n° 2, p. 209-219.
- WARREN Bill [1973], « Imperialism and Capitalist Industrialization », *New Left Review*, n° 81.

États et firmes transnationales : quels choix de mondialisation ? (enjeux d'un régime international)

*Pierre Berthaud et Jean-Pierre Chanteau**

Une action publique pour réguler l'activité des firmes transnationales (FTN) est-elle possible et, si oui, comment l'orienter ? Tel est le problème que ce chapitre explore en combinant des outils de l'économie internationale et de l'ÉPI, deux registres d'analyse pour lesquels les rapports entre firmes et États sont une problématique majeure.

La question peut sembler iconoclaste tant l'idée domine que la mondialisation agirait comme une « camisole dorée » sur les États et les sociétés : à défaut de pouvoir transposer les institutions politiques à la même échelle (mondiale) que les marchés, les États-nations seraient réduits à internaliser les effets de la mondialisation, c'est-à-dire à mettre en œuvre les (seules) politiques publiques qui satisfont aux exigences des marchés.

Sans prendre l'exact contre-pied de cette thèse, on peut néanmoins montrer que des marges de manœuvre sont ouvertes aux politiques publiques pour infléchir le cours de la mondialisation. Ainsi nous montrons d'abord que la différenciation des stratégies de FTN impulse des trajectoires différentes de mondialisation (dynamique des inégalités, des spécialisations...), ouvrant un espace de choix publics (partie 1). Nous vérifions ensuite que l'autonomie d'action des États, certes inégale et contestée par les acteurs industriels et financiers, demeure réelle, d'où la possibilité d'exercer ces choix (partie 2). Puis nous explorons une problématique de régime international sur les firmes (RIF) qui permet d'identifier un chemin souhaitable pour réorienter le cours de la mondialisation en soutenant, *a contrario* du défunt projet d'accord multilatéral sur l'investissement (AMI), un double principe : discriminer les *stratégies* de transnationalisation plutôt que la nationalité des firmes ou des produits ; coupler protectionnisme positif et ouverture du compte de capital (partie 3).

* LEPH-CNRS et université de Grenoble-II. E-mail : pierre.berthaud@upmf-grenoble.fr ; jean-pierre.chanteau@upmf-grenoble.fr

Il s'agit en effet de relever le défi imposé par l'évolution des conditions de réalisation et de distribution des gains de la mondialisation dans un contexte nouveau d'ouverture commerciale et financière. Et d'enrichir le débat sur les projets qui, de façon plus ou moins explicite, entendent assumer ce rôle de régulation globale : par une autorégulation privée (système de normalisations comptables, sociales, etc.); par le consensus public/privé (dispositifs de type *guidelines* de l'OCDE ou *Global Compact* des Nations unies); par des accords spécifiques entre États (accords multilatéraux, régionaux ou bilatéraux sur l'investissement...); par extension des compétences d'Organisations internationales (OMC, OIT, institutions de Bretton Woods...). Les doutes sur la praticabilité et la pertinence de chacune de ces options conduisent à discuter aussi la piste d'un régime international *dédié* aux FTN.

LA DIVERSITÉ STRUCTURELLE DES FTN OUVRE DES CHOIX DE MONDIALISATION

À lire les écoles « *mainstream* » et « critique » dominantes en ÉPI, les FTN produiraient des effets uniformes, soit universellement positifs (grâce aux gains de productivité engendrés par la conjugaison du libre-échange et de l'efficience de la FTN) soit universellement néfastes (par l'extension des rapports capitalistes et des inégalités structurelles du rapport salarial).

Pourtant une tradition de recherche bien affirmée en économie internationale discrimine les FTN selon leurs stratégies de mondialisation et leurs effets. Réduite à sa plus simple expression¹, cette voie de recherche distingue les stratégies *multidomestiques* et les stratégies *globales* [Porter : 1986]². Au regard des effets que chacune d'elles induit sur les nations et sur le système international, se dessinent deux trajectoires très contrastées de mondialisation.

Le design de mondialisation des firmes multidomestiques

La firme multidomestique suit un mode d'organisation transnational guidé par la structure de ses marchés : le propre de cette stratégie est de chercher à produire sur place ce qu'elle veut y vendre.

Le choix de la transnationalisation multidomestique s'explique par une configuration particulière des facteurs de décision stratégique :

- des formes de concurrence sectorielle privilégiant l'avantage de la proximité aux clients ou aux concurrents locaux (*benchmarking*, externalités...);
- le poids de la non-échangeabilité des produits : une part importante de la production, notamment dans les services, ne peut être séparée du lieu de sa consom-

1. Introduire la stratégie exportatrice ne modifie pas le cadre général d'analyse.

2. D'autres qualifications existent depuis le travail pionnier de Perlmutter [1969], par exemple Markusen [1995].

mation, d'où une contrainte de localisation à proximité de la demande. L'essor des services non commerciaux dans les PIB nationaux explique ainsi à lui seul une bonne part de l'écart entre structures nationales des économies et structures internationales : les services commerciaux ne représentent qu'un quart des échanges mondiaux de biens et services contre deux tiers à trois quarts du PIB des pays industriels ; inversement, deux tiers à trois quarts (selon les années) des ide mondiaux sont des opérations dans le secteur des services. Et rien n'indique que le poids de ce facteur structurel diminuera avec le progrès technique [Krugman : 1995].

— les choix politiques et institutionnels sur le régime d'ouverture des nations, notamment les choix combinés de politique sur le commerce et sur l'investissement. La stratégie multidomestique, qui nécessite sécurité et liberté des mouvements de capital, est favorisée par les réglementations permissives voire incitatives (garantie des patrimoines, absence de contrôle des changes, etc.). Elle est en outre d'autant plus attractive qu'il existe des restrictions sur le commerce international. Toutes choses égales par ailleurs, le couplage « liberté du capital et protectionnisme commercial » est donc celui qui incite le plus les FTN à opter pour une stratégie multidomestique. Ces conditions sont celles qui ont accompagné la transnationalisation des firmes au cours de leur première phase d'expansion massive des années 1970 à 1990³ : les avancées tarifaires dans le cadre du GATT ont été contrebalancées par des régimes d'exception (accords régionaux...) ou par la montée d'obstacles non tarifaires [Lafay et Siroën : 1994] tandis que la croissance économique était soutenue en début de période et que les obstacles à la mobilité du capital n'ont cessé de reculer en fin de période.

Ce faisant, la transnationalisation multidomestique dessine une forme particulière d'interdépendance entre les nations :

— elle se circonscrit à des nations « similaires » ou qui le deviennent : les firmes se transnationalisent en reproduisant le modèle économique qu'elles ont construit dans leur pays d'origine, donc en ciblant des pays d'accueil ayant des caractéristiques adéquates à ce modèle. La croissance économique et la spécialisation accrue des pays concernés induisent alors des investissements croisés entre ces pays qui sont à la fois pays d'origine et d'accueil. Cette forme de mondialisation des firmes n'est donc pas, pour l'essentiel, porteuse de conflit entre nations mais au contraire de synergies. Mais elle est limitée aux pays combinant grande taille du marché et forte croissance du revenu.

— le principal vecteur de l'interdépendance entre nations est la finance puisque l'investissement est le principe-relais de la croissance des FTN multidomestiques dans un système de marchés qui demeurent fractionnés par des frontières nationales ou régionales et par des coûts de transaction internationaux. D'où les enjeux sur l'ouverture du compte de capital plus que du compte courant.

3. Le nombre de maisons-mères de FTN a plus que décuplé entre 1970 et 1990, passant de 6 000 environ à plus de 65 000 [UNCTAD : 2004].

Le design de mondialisation des firmes globales

Par contraste, le mode de transnationalisation de la firme globale est dominé par une logique d'offre plutôt que de demande. Elle choisit les localisations de sa production en fonction des conditions de production qu'offre chaque pays sur chaque segment possible de la chaîne de valeur, indépendamment du potentiel d'absorption des produits par ledit pays.

Les conditions favorables à la firme globale sont caractérisées par :

- des formes de concurrence sectorielles valorisant la compétitivité-coût et des conditions de productivité internes à la firme relativement indépendantes de la localisation de la demande (R & D, logistique...). Toutefois cela suppose d'importants coûts de contrôle de l'impartition internationale (quelle qu'en soit sa modalité) et des risques potentiellement élevés, ce qui explique pourquoi la firme globale est en pratique longtemps restée « dans les limbes » [CEPII : 1998] ;

- un fort degré d'échangeabilité des produits : les produits les plus standards perdent, toutes choses égales par ailleurs, l'avantage de proximité et leur lieu de production peut donc être choisi indépendamment du lieu de leur demande. La segmentation accrue du processus productif (DIPP), favorisée par la standardisation des interfaces techniques et organisationnelles entre segments (normalisation des données, des contrôles de qualité, etc.) approfondit cette logique, en induisant des économies d'échelle sans renoncer à la différenciation du produit final (modularité et différenciation retardée sont deux traits caractéristiques de la firme globale)⁴ ;

- des politiques couplant la liberté du capital et celle du commerce : la stratégie globale induit à la fois des investissements internationaux et des flux commerciaux intenses par la division internationale des processus productifs (DIPP) et la dissociation géographique entre lieux de fabrication et de vente finale (l'essor de la firme globale s'accompagne notamment d'une intensification des échanges de biens intermédiaires liés à la segmentation accrue de la production : plus du tiers du commerce mondial aujourd'hui [Fontagné : 1991]).

Ces conditions sont de plus en plus réunies aujourd'hui [Fontagné : 2004] : les performances techniques des TIC et la normalisation (EDI, normes comptables...) aident au contrôle d'activités à distance et donc à leur segmentation internationale ; le mouvement de libéralisation du capital ne s'est pas ralenti depuis les années 1990 tandis que la mobilité du travail reste relativement faible (ce qui entretient les différentiels de coûts unitaires du travail à exploiter) ; et la libéralisation des échanges commerciaux a repris au cours des années 1990 aux niveaux multilatéral (OMC), régional (Acte unique européen, NAFTA, AFTA...) ou bilatéral.

Si l'on observe alors son impact sur la mondialisation, la stratégie globale est un vecteur de transformation des structures nationales et internationales bien plus fort que la stratégie multidomestique :

4. De ce fait, l'enjeu actuel pour la majorité des firmes est moins de basculer d'une stratégie vers l'autre que de les mixer.

— l'exploitation des différences de structures productives entre les pays étant au cœur de la stratégie globale, le groupe des pays éligibles à l'implantation de segments productifs s'élargit au-delà de la liste des pays « similaires » : les critères d'éligibilité étant d'abord fondés sur les différences de coûts unitaires de production, pondérés des risques-pays, il s'ensuit que des pays à bas revenus ou à petites tailles de marchés sont désormais des cibles potentielles d'investissement (sur les conditions d'éligibilité, cf. Michalet [1999]);

— tous les postes de la balance des paiements (balance courante et compte de capital) sont affectés, et chacun d'eux subit un effet d'amplification associé à la démultiplication des échanges de biens intermédiaires (pour les opérations commerciales) et aux délocalisations (pour les opérations en capital). En effet, les avantages comparatifs des nations sur chacun des segments évoluant sans cesse au gré des innovations techniques ou des évolutions de politiques publiques, la firme globale est appelée à réviser régulièrement ses choix de localisation. Elle est donc caractérisée par sa forte propension au « nomadisme » et aux restructurations dans son réseau (filiales « ateliers », sous-traitants...) [Chanteau : 2001 ; CAE : 2005].

Au total, l'intégration des économies nationales par la firme globale tend d'abord à les mettre en concurrence, ce qui accroît les tensions internationales et met à l'épreuve les solidarités intranationales [Berthaud et Rocca : 2004].

QUELS ESPACES D'AUTONOMIE DES ÉTATS ?

Deux trajectoires de mondialisation sont donc possibles, mais les États ont-ils le droit et le pouvoir de choisir ? Pour des raisons opposées, l'ÉPI *mainstream* et l'ÉPI critique répondent par la négative : pour l'ÉPI *critique*, les intérêts actionnariaux de « la » FTN s'imposent aux intérêts des salariés de la nation mais l'État dominé par le capital ne peut s'y opposer ; pour l'ÉPI *mainstream*, « la » FTN améliore le bien-être des nations et l'État doit se borner à favoriser sa liberté d'action.

Pourtant, en économie internationale comme en ÉPI, plusieurs programmes de recherche permettent d'élargir le « champ des possibles » en développant une analyse systémique des pouvoirs respectifs des États et des firmes.

Le pouvoir régulateur des États sur les FTN

En matière de transnationalisation, la thèse de l'impuissance de l'État semble *a priori* paradoxale : certes les firmes disposent d'une liberté d'action, mais toujours dans les cadres réglementaires institués. Or, *de jure*, le régime *normal* de traitement juridique des relations économiques entre acteurs internationaux suit la règle de la territorialité (souveraineté de l'État de résidence de la personne morale ou physique), sauf exception telle que le principe de responsabilité d'un

État vis-à-vis de ses ressortissants à l'étranger⁵. Ont ainsi été fondées en droit les politiques de « contenu local », *joint venture*, nationalisation, détermination des prix de transfert ou des bases d'imposition⁶, etc., par lesquelles les États ont réglementé la mondialisation des firmes. Un État est même en droit de légiférer sur les activités réalisées hors de son territoire de juridiction par une société ayant sa nationalité, voire par une société étrangère [Rigaux : 1991]. Autrement dit, le droit régissant l'investissement international et plus largement l'organisation de la production affirme toujours la primauté du droit interne des États ou fait référence à ce droit interne pour développer des normes supranationales (*cf.* par exemple les règles de mise en œuvre des normes de l'OIT).

Ce constat confirme que la liberté économique qui fonde l'économie de marché « *ne peut se constituer que dans un rapport à l'individualisme juridique établi et défendu par l'État* » [Sgard : 2005, p. 85]⁷. Et il rejoint les acquis les plus solides de l'économie politique : sans ignorer les critiques de la théorie des choix publics, les effets réels de l'intervention publique autonome et sa nécessité ne peuvent être sérieusement contestés.

La contestation du pouvoir des États sur les FTN

Toutefois, si l'État peut agir, il ne peut pas tout... D'autant que le contenu formel des règles de droit ne garantit ni leur effectivité ni leur efficacité [Dubin : 2003]. Les atteintes à l'efficacité et à la légitimité de l'action publique passent par les ordres économiques et juridiques :

— au niveau économique, la capacité des FTN à contourner une autorité territoriale (notamment en fragmentant géographiquement leur organisation productive et juridique) leur permet d'échapper à l'application du droit normal en usant, voire abusant, de leur pouvoir économique face au morcellement du pouvoir juridique des États. En la matière, la stratégie globale a des effets beaucoup plus déstabilisants que la stratégie multidomestique ;

— au plan juridique, la théorie des « contrats d'État » a entamé après guerre la légitimité et l'étendue de l'autorité territoriale publique, par deux moyens : l'internationalisation du contrat d'État ; et la transnationalisation ou la délocalisation du contrat d'État. *i)* Au nom de l'intangibilité des droits contractuels, la technique de l'internationalisation cherche à protéger le contractant étranger contre l'exercice par l'État d'accueil de son droit de nationaliser les biens et les droits contractuels d'une entreprise étrangère mais aussi contre son pouvoir de modifier

5. Ce second principe a d'ailleurs posé des problèmes politiques d'ingérence, très tôt contestée – et jusqu'à la fin des années 1980 – par les États d'Amérique latine [Vernon : 1971 ; Asante : 1991].

6. Pour la France, par exemple, le Code général des Impôts oblige les entreprises à donner le suivi des prix de transfert (art.13b), permet de combattre l'évasion fiscale (art.238.0) en taxant les bénéfices des établissements situés dans des zones fiscales privilégiées (art.209b), etc.

7. Ce constat est aussi une des raisons avancées par Gilpin [2001] pour plaider la nécessité d'un régime international sur les FTN (non limité au seul investissement international).

sa propre législation (notamment en matière fiscale) [Bedjaoui : 1991]. Le projet d'accord multilatéral sur l'investissement (AMI) relevait de cette logique. Bien que non reconnue comme le régime normal, cette technique alimente un conflit de hiérarchie des normes (droit international *versus* droit interne) pour déterminer le droit applicable. *ii*) La technique du droit transnational, encore embryonnaire, vise à constituer un tiers ordre juridique auquel le contrat serait rattaché (par exemple en faisant référence à des « principes généraux du droit » autres que ceux de l'État d'accueil), entraînant l'inapplicabilité du droit de l'État contractant.

Ces innovations, conjuguées à l'évolution libérale du référentiel des politiques publiques depuis le début des années 1980, ont à l'évidence contraint l'action publique. Mais elles ne suffisent pas à nier toute marge de manœuvre, sauf à apporter la preuve que ces choix publics satisfont de façon exclusive la demande des FTN. D'ailleurs, à la suite de Gill [1999], on peut noter depuis la fin des années 1990 les efforts des acteurs économiques pour instituer un « nouveau constitutionnalisme » par lequel les règles de l'action publique – et pas seulement son contenu – seraient normées hors de la souveraineté nationale. De fait, si le développement d'une *soft law* privée (codes de conduite, chartes éthiques...) constitue une menace sérieuse (notamment parce qu'elle promeut des normes sociales souvent inférieures à celles des pays les plus avancés), elle n'a pas été jusqu'ici le vecteur privilégié pour contester le droit existant (cette *soft law* se réfère d'ailleurs à des réglementations publiques) et constitue surtout un enjeu concurrentiel (promotion de l'image de marque) pour les FTN.

Au total, la thèse de l'impuissance de l'État paraît excessive, et l'utilisation des marges de manœuvre de l'action publique peut être privilégiée. Pour autant la « boîte à outils » canonique du keynésianisme ne suffit pas à régler la question, comme le montre l'analyse des « variétés de capitalismes » [Hall et Soskice : 2001 ; Boyer : 2002], d'où l'intérêt de la problématique d'un régime international.

JUSTIFICATIONS ET PRINCIPES D'ACTION D'UN RÉGIME INTERNATIONAL SUR LES FTN

Il apparaît ainsi qu'un choix de mondialisation se pose (FTN globales et FTN multidomestiques n'induisent pas les mêmes dynamiques de croissance ni les mêmes coûts sociaux et politiques), et que les États ont la légitimité et le pouvoir de favoriser l'une ou l'autre issue. Se pose alors un problème d'action collective : le cadre actuel des relations internationales favorise la trajectoire globale de mondialisation, et semble exclure la possibilité même de penser un autre choix (ce sont alors les choix des firmes conjointement aux choix *individuels* des États qui configurent la mondialisation) ; mais les tensions produites entretiennent des facteurs de crise qui suscitent une demande de réforme du référentiel d'action publique (dans un sens plus libéral ou plus interventionniste selon les cas). Il vaut mieux ne pas restreindre *a priori* l'analyse scientifique aux termes du débat politique, polarisé sur les projets

participant d'une utopie de l'autorégulation des firmes ou d'un « fédéralisme global » [Rodrik : 2000]. Il importe d'expliciter les conditions de réalisation d'autres scénarios : c'est le sens de notre réflexion sur un régime international sur les firmes, en nous tenant ici aux lignes de force du raisonnement.

Pourquoi un régime international sur les firmes (RIF) ?

La question de départ est double : pourquoi un régime international (pourquoi la coopération) ? Pourquoi un régime réglementaire des stratégies de firmes plutôt qu'un régime spécialisé sur l'investissement international, comme il en existe déjà pour le commerce international ?

Trois arguments peuvent guider le raisonnement :

a) *un argument systémique* : agir sur l'investissement ou le commerce isolément ne peut régler un problème de système productif et commercial international. Le régime international sur l'investissement (RII) qui était en germe dans les négociations sur l'AMI dans les années 1990 ne s'attaquait d'ailleurs à aucun problème d'action collective particulier. Il visait plutôt à renforcer les contraintes sur les États afin de sécuriser et accroître les investissements internationaux, tout en ignorant voire niant les effets indésirables de la transnationalisation (on peut d'ailleurs y voir une des raisons de son abandon). *A contrario*, une action sur l'investissement international doit être couplée à des actions sur d'autres variables.

b) *un argument administratif* : pour être effective, une action publique doit pouvoir identifier la cible de son action (par exemple s'appuyer sur des nomenclatures reconnues). La lutte contre les délocalisations bute d'ailleurs sur ce problème depuis trente ans (comment définir une délocalisation ? comment l'identifier parmi les flux d'investissement ou de commerce ? comment identifier les entreprises-cibles ?).

c) *un argument politique* : l'efficacité d'une action publique repose sur l'adhésion des acteurs concernés. En l'occurrence, il serait naïf et erroné de croire qu'une coopération interétatique peut émerger spontanément et s'imposer au pouvoir des FTN. L'objet d'un RIF ne peut donc consister à dresser des obstacles aux opérations des firmes, mais à leur donner un cadre institutionnel les canalisant dans la direction souhaitée.

À l'aune de ces arguments, on mesure à quel point l'économie internationale n'a pas pris la mesure de la dimension politique de l'efficacité des politiques publiques ni du changement radical que la globalisation induit dans l'analyse. *A contrario*, le régime international – entre autres réponses possibles de l'ÉPI – permet de faire reconnaître un problème d'action collective parce qu'il suppose l'institution d'un accord explicite, donc d'un débat public, entre États. Et un tel régime, à condition qu'on ne l'enferme pas dans le fonctionnalisme étroit de sa définition canonique [Krasner : 1983] et qu'on en pense la dynamique politique [Mistral : 1986], peut permettre de construire une réponse aux effets pervers de la globalisation en visant

la mise en cohérence d'actions publiques qui demeurent malgré tout plus ou moins nationales ou régionales.

Quelques principes d'action nécessaires

Quel objet de gouvernement doit alors se donner la coopération interétatique dans le cadre d'un RIF ? La première partie de la réponse consiste à orienter les FTN sur des stratégies multidomestiques. La seconde partie vise à préciser le mode opératoire (coupler l'action sur les deux grands postes de la balance des paiements : investissement et commerce).

Cela suppose d'affirmer quelques principes constituants :

- le principe premier et le plus fondamental serait de reconnaître que la discrimination entre les deux types de stratégies de FTN (globale et multidomestique) est souhaitable et doit être institué en principe légitime d'action collective. On voit par là la différence fondamentale entre un RIF et le RII recherché par l'AMI (traitement non différencié de tout investisseur) ;

- le deuxième principe devrait porter sur la définition du champ d'application d'un RIF : *a contrario* de l'AMI défini comme un complément (limité à l'IDE) aux autres régimes internationaux sans modifier les règles et pratiques existant dans leurs domaines respectifs (finance, commerce...), la fonctionnalité d'un RIF dépend de sa capacité « transversale » à obtenir des effets cohérents entre les différents postes de la balance des paiements, qui sont tous affectés par l'activité des FTN ;

- le troisième principe a trait aux modalités de l'action. Dans la continuité des deux premiers principes, il prônerait des règles combinant la liberté du capital (pour permettre aux firmes de poursuivre leur transnationalisation) et un protectionnisme commercial sélectif (à la fois pour entraver les stratégies globales et renforcer l'ancrage local des firmes multidomestiques). C'est évidemment ce principe d'action qui marque la plus grande rupture avec le mouvement actuel de mondialisation (et avec les termes de la négociation avortée de l'AMI) ;

- le quatrième principe aurait trait à l'acceptabilité d'un tel régime. Privilégier les stratégies multidomestiques induirait des pertes relatives pour les territoires d'accueil des activités globalisées. Pour que les pays concernés soient aussi intéressés à coopérer à un RIF, celui-ci devrait incorporer des mesures d'atténuation et de compensation suivant un principe général d'exception tel qu'on en trouve dans plupart des accords internationaux⁸.

Un outil central : coupler protectionnisme sélectif et libéralisation du capital

On le voit, l'âme d'un régime international sur les FTN passe par l'acceptation et la mise en œuvre de mesures couplant la liberté du capital (à laquelle les

8. Des couplages de ce type ont déjà inspiré des propositions enrichissant le principe de « clause sociale » [Lauré : 1994].

adversaires de l'AMI étaient souvent hostiles) et un certain protectionnisme commercial (que les partisans de l'AMI refusaient d'envisager et qui rebute encore la majorité des économistes⁹). Les études sur le système commercial international d'après-guerre attestent d'ailleurs qu'un régime international fondé sur le protectionnisme n'est pas un oxymoron : le protectionnisme ne menace le système international que s'il se développe spontanément sans coopération ; le basculement vers un régime de libre-échange exerce de puissants effets d'internalisation sur les nations, au risque d'une logique de « fracture sociale » [Reich : 1991] conforme aux conséquences du théorème Stolper-Samuelson (le « paradoxe du libre-échange » [Lassudrie-Duchêne : 1998]). La charge de la preuve incombe donc désormais plutôt aux partisans du libre-échange [Rodrik : 2001] pour établir que ce régime serait préférable à tout autre système international assurant aussi la liberté du capital, et qu'il peut être supporté par les nations.

Sans entrer plus dans le détail, on peut préciser que :

- le protectionnisme positif dont il s'agit ici pourrait porter notamment sur le commerce des biens intermédiaires. Dans le secteur manufacturier, ce genre de mesures peut suffire à entraver la DIPP (donc les stratégies globales). Dans le secteur des services, les entraves aux échanges devraient porter préférentiellement sur les services commerciaux, notamment aux entreprises. Ces clés de discrimination entre stratégies de firmes requièrent *a priori* des mesures assez simples, dont les bases existent dans les nomenclatures administratives ;

- le principe de discrimination sur lequel se fonde ce RIF ne remet pas en cause les clauses de non-discrimination de l'OMC. En particulier, le traitement national qui interdit de discriminer entre les firmes pour leurs conditions d'accès aux marchés n'est pas affecté ici. Le seul principe qui soit véritablement mis en cause est celui de la consolidation, puisque les obstacles aux échanges sont accrus. C'est un revirement considérable, mais il n'impose pas d'abandonner tout l'acquis des négociations antérieures.

CONCLUSION

Après-guerre, la libéralisation commerciale accompagnait l'essor des stratégies exportatrices des firmes d'après-guerre ; la libéralisation du capital pouvait accorder le bien-être des nations avec l'émergence des stratégies multidomestiques ; mais le maintien de cette combinaison d'ouverture commerciale et financière dans un contexte de globalisation des FTN remet en cause cette adéquation. Cette double libéralisation du commerce et du capital, depuis une vingtaine d'années, engendre une situation structurellement nouvelle, mésestimée par les économistes.

9. Malgré quelques exceptions notables, par exemple Giraud [1996].

En admettant que la transnationalisation globale induise un gain *global* – bien que les effets récessifs produits par une mise en concurrence des normes salariales ne le garantissent pas [Samuelson : 2004] –, la répartition de ce gain exacerbe les tensions inégalitaires entre pays et au sein des pays. Il ne s’agit pas pour autant de parer la stratégie multidomestique de toutes les vertus, mais si elle profite plus à certains (les pays similaires ayant accumulé un stock de capital important, leur permettant des standards de production et de niveau de vie élevés), elle n’implique pas d’*accroître* les tensions entre nations et se nourrit en outre de l’*amélioration* des normes de consommation et des normes salariales. Aussi, sans ignorer les problèmes qu’elle pose¹⁰, sans ignorer non plus que les déterminants des effets de la mondialisation ne se résument pas à cette variable stratégique, la transnationalisation multidomestique peut être jugée préférable du point de vue des États et des nations.

La réponse d’un régime international sur les FTN, telle qu’explorée ici, ne dessine pas un *optimum optimorum*, tout au plus un *second best* dans le champ des possibles au sens où il permet une mondialisation soutenable parce que régulée. En définissant l’objet de gouvernement (ici : les FTN) comme un champ de pouvoir à construire (et non comme un donné exogène), l’analyse économique peut ainsi endogénéiser des stratégies d’acteurs qui portent non seulement sur le « jeu » des relations internationales mais aussi sur les règles de ce « jeu ».

Au-delà des prémisses discutées *supra*, la question de la régulation future de l’activité des FTN appelle aussi une analyse plus complète des autres aspects de l’économie politique de la question, qu’il s’agisse de la demande et de l’offre d’un régime international (quels acteurs seraient demandeurs ou opposants ? Quels pays porteraient une telle demande dans l’arène internationale ?...) ou du calibrage des politiques publiques à mettre en œuvre. L’évaluation de l’efficacité des différents choix possibles d’action publique en dépend.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- ASANTE Samuel K. B. [1991], « Droit international et investissements », in Mohammed BEDJAOUI (dir.), p. 711-737.
- BEDJAOUI Mohammed (dir.) [1991], *Droit international. Bilan et perspectives*, Pedone/UNESCO, Paris.
- BERTHAUD Pierre et ROCCA Michel [2004], « Firmes globales et normes sociales », *Annuaire français de relations internationales*, vol. v, Bruylant, Bruxelles, p. 818-830.
- BOYER Robert [2002], « Variété du capitalisme et théorie de la régulation », *L’Année de la régulation*, vol. 6, automne, p. 125-194.

10. Par exemple en matière de coordination publique internationale puisque un ensemble de politiques monétaires récessives peut créer, par raréfaction relative du capital, des effets d’éviction entre pays pour l’investissement multidomestique.

- CAE [2005], *Désindustrialisation, délocalisations*, La Documentation française, coll. « Rapports du Conseil d'analyse économique », Paris.
- CEPII [1998], *Compétitivité des nations*, Economica, Paris.
- CHANTEAU Jean-Pierre [2001], *L'entreprise nomade. Localisation et mobilité des activités productives*, L'Harmattan, Paris.
- DUBIN Laurence [2003], *Droit international et production de normes sociales*, PUAM, Aix.
- FONTAGNÉ Lionel [1991], « Un nouveau champ d'investigation pour l'économie internationale : les biens intermédiaires », *Revue française d'économie*, vol. VI, automne, p. 3-50.
- FONTAGNÉ Lionel [2004], « L'ère de l'usine globale », *Sociétal*, n° 46, 4^e trimestre, p. 62-66.
- GILL Stephen [1999], « La nouvelle constitution libérale », *L'économie politique*, n° 2, 2^e trimestre, p. 23-33.
- GILPIN Robert [2001], *Global Political Economy. Understanding the International Economic Order*, Princeton University Press, Princeton.
- GIRAUD Pierre-Noël [1996], *L'inégalité du monde*, Gallimard, Paris.
- HALL Peter et SOSKICE David [2001], *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantages*, Oxford University Press, Oxford.
- KRASNER Stephen (éd.) [1983], *International Regimes*, Cornell University Press, Ithaca.
- KRUGMAN Paul [1995], « Growing World Trade : Causes and Consequences », *Brookings Papers on Economic Activity*, 1.
- LAFAY Gérard et SIROËN Jean-Marc [1994], *Maîtriser le libre-échange*, Economica, Paris.
- LASSUDRIE-DUCHÊNE Bernard [1998], « L'économie internationale "pop" selon Paul Krugman », *Revue d'économie politique*, vol. 108, n° 4, juillet, p. 425-432.
- LAURÉ Maurice [1994], « Rapport sur le chômage », *La jaune et la rouge*, octobre.
- MARKUSEN James R. [1995], « The Boundaries of Multinational Enterprises and the Theory of International Trade », *Journal of Economic Perspectives*, n° 9, p. 169-189.
- MICHALET Charles-Albert [1999], *La séduction des nations*, Economica, Paris.
- MISTRAL Jacques [1986], « Régime international et trajectoires nationales », in Robert BOYER (dir.), *Capitalismes fin de siècle*, PUF, Paris, p. 167-201.
- PORTER Michael (éd.) [1986], *Competition in Global Industries*, Harvard Business School Press, Boston.
- REICH Robert [1991], *The Work of Nations*, A. Knopf, New York (traduction française : *L'économie mondialisée*, Dunod, Paris, 1993).
- RIGAUX François [1991], « Les sociétés transnationales », in Mohammed BEDJAOUI (dir.), p. 129-139.
- RODRIK Dani [2000], « How Far Will International Economic Integration Go ? », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 14, n° 1, Winter, p. 177-186.
- RODRIK Dani [2001], « Les mirages de l'ouverture extérieure », *L'économie politique*, n° 10, 2^e trimestre, p. 44-54.
- SAMUELSON Paul A. [2004], « Where Ricardo and Mill Rebut and Confirm Arguments of Mainstream Economists Supporting Globalization », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 18, n° 3, été, p. 135-146.
- SGARD Jérôme [2005], « La propriété privée et les lois du capitalisme », *L'économie politique*, n° 26, avril, p. 80-92.
- UNCTAD [2004], *World Investment Report 2004*, UNCTAD, Genève.
- VERNON Raymond [1971], « Multinational Business and National Economic Goals », in Robert O. KEOHANE et Joseph N. NYE (dir.), *Transnational Relations and World Politics*, Harvard University Press, Cambridge MA, 5^e éd. 1981, p. 343-356.

La mondialisation, le travail salarié et la question de la compensation

*Pierre Berthaud et Michel Rocca**

L'économie du travail envisage habituellement le travail salarié comme un facteur de production qui dépend des choix d'optimisation des agents économiques. De nombreuses contributions ont cherché, dans cette veine, à rendre compte de l'impact de la mondialisation sur le travail. Suivant les précurseurs [Borjas et Freeman : 1992 ; Katz et Murphy : 1992], elles révèlent une mutation du marché marquée dans les pays avancés par une ligne de fracture entre le travail qualifié et le travail non qualifié et une tendance à la baisse de la demande de travail non qualifié.

Ce double constat fait largement consensus [Cortès et Jean : 2001]. Les explications restent toutefois divergentes. Ces effets sont-ils imputables à la mondialisation ou à d'autres facteurs autonomes (un « biais » technologique, des changements structurels internes, les politiques économiques...) ? Il revient à l'économie internationale de chercher à mesurer la part du facteur « mondialisation » dans ces évolutions. Les conclusions d'abord très tranchées se rapprochent finalement d'une position de synthèse où le rôle des facteurs internationaux et celui des autres facteurs s'articulent au lieu de s'exclure [Thøenig : 2000]. Mais, dans tous les cas, le jeu des acteurs, celui des institutions et celui de l'État demeurent les parents pauvres d'une démarche qui privilégie l'étude des structures de marché. S'engager sur les voies de l'ÉPI implique donc de tendre vers une problématique où les évolutions sont regardées à la lumière des jeux d'acteurs qui les portent ou qui les contrarient. Ces acteurs ont à *internaliser* ces évolutions, donc à se déterminer économiquement et politiquement à leur égard.

Ce chapitre ouvre quelques pistes de réflexion dans cette direction. La question de l'indemnisation consentie aux « perdants » de la mondialisation (ou question de « la compensation ») est un point d'entrée propice. Central dans l'analyse économique de la mondialisation, il débouche sur une conclusion

* LEPII-CNRS et université Grenoble-II. E-mail : pierre.berthaud@upmf-grenoble.fr, michel.rocca@upmf-grenoble.fr

normative forte : des systèmes internes d'indemnisation des perdants sont toujours préférables au protectionnisme parce qu'ils permettent de préserver les gains de l'ouverture. Cette proposition normative est pourtant loin d'épuiser le débat. L'ÉPI est en mesure de préciser à quelles conditions politiques cette issue économique est soumise et d'en tirer les implications.

Le texte reprend d'abord les « acquis » de l'économie internationale concernant les effets de la mondialisation sur le travail (partie 1) et signale les limites du modèle HOS, tout particulièrement du théorème Stolper-Samuelson qui est un référentiel inévitable pour l'étude de la compensation. On évoque ensuite quelques-unes des configurations politiques qui peuvent influencer sur l'indemnisation des perdants de la mondialisation (partie 2).

LES EFFETS DE LA MONDIALISATION SELON LE MODÈLE HOS

Les principaux résultats produits par l'économie internationale sur le sujet se déduisent du modèle HOS. Ils sont nécessairement abstraits car ils reposent sur des hypothèses restrictives qui interdisent d'embrasser toutes les dimensions de la mondialisation de l'économie – dimensions que la littérature est, il est vrai, bien en peine de définir de manière opérationnelle. Le modèle traite des seuls effets de l'ouverture commerciale (incluant indirectement une part des effets de l'internationalisation des entreprises). L'exploitation de ses résultats aux fins de l'interprétation du réel et du débat politique qu'ils ouvrent est donc conditionnée par cette étroitesse.

Quatre résultats

Quatre principaux résultats se dégagent de l'application du modèle HOS à l'analyse des effets de la mondialisation sur le travail.

L'ouverture est un jeu à somme globale positive¹, mais pas un jeu indolore. Elle exerce des « effets transformationnels » [Berthaud et Rocca : 2000] sur le système international et sur les nations qui s'y adonnent (réaffectation sectorielle et géographique des facteurs de production, etc.). « Dans la mondialisation, il n'y a pas de profits sans souffrances » [Rodrik : 1998].

Il y a des perdants au jeu de la mondialisation. Le théorème Stolper-Samuelson démontre que l'ouverture s'accompagne à l'intérieur des pays d'un gain net pour les catégories d'individus dont le revenu dépend du facteur abondant, et d'une perte nette pour celles dont le revenu dépend du (ou des) facteur (s) rare (s). Dans un pays où le travail est le facteur relativement rare (par comparaison avec les dotations factorielles de l'autre pays), la libéralisation des échanges se traduira

1. Le gain pour les nations est *in fine* un gain en termes de bien être pour le consommateur.

par une dégradation de la situation réelle des travailleurs. Cette dégradation n'est pas que relative, elle est absolue. On peut donc bel et bien parler de perdants.

Le groupe des « perdants » ne se confond pas nécessairement avec celui des travailleurs. Dans un modèle à trois facteurs (capital, travail qualifié, travail non qualifié), il est plausible que l'ouverture ait des effets divergents sur le travail. Dans les pays les plus avancés où le travail non qualifié est le facteur relativement rare, ceux dont le revenu dépend de ce facteur verront leur situation se dégrader alors que celle des travailleurs qualifiés pourra s'améliorer. La « fracture » est alors inscrite au sein du monde du travail et l'ouverture tend à rapprocher les intérêts des travailleurs les plus qualifiés de ceux des « capitalistes ». Dans un pays en retard (où le travail non qualifié est par hypothèse le facteur abondant), l'ouverture est potentiellement un facteur de réduction des écarts au sein du monde du travail puisqu'elle procure un gain aux travailleurs dont le revenu est le plus bas et une perte pour les travailleurs qualifiés, par hypothèse aussi, mieux rémunérés. Donc, sous la réserve que cette maquette à trois facteurs soit la bonne pour poser le problème aujourd'hui, l'ouverture peut exercer des effets très différenciés sur le travail (un effet inégalitaire *versus* un effet égalitaire), mais elle est, dans tous les cas, un facteur de division économique et politique au sein du monde du travail.

L'existence de perdants ne justifie pas le retour en arrière sur l'ouverture. Le protectionnisme commercial ferait disparaître le gain pour le monde et pour la nation. En conséquence, la « bonne politique » des gouvernements avisés consiste à coupler la politique de libéralisation des échanges avec une politique interne de compensation qui consiste à indemniser les perdants (sous forme d'allocations chômage, d'aides à la reconversion, d'incitations à la mobilité, etc.). Les ressources nécessaires à la compensation sont prises sur une partie des gains des bénéficiaires de la mondialisation. Cette politique de compensation est un optimum de second rang dont l'analyse économique se borne à préciser qu'elle est préférable au protectionnisme.

Ce raisonnement abstrait compose un argument puissant en faveur de la mondialisation. Les faits stylisés des années 1980 et 1990 confirmant l'essor d'une dynamique inégalitaire dans les pays avancés, le théorème Stolper-Samuelson cesse alors d'être une simple « curiosité théorique » (l'expression est de Samuelson). Il intervient dans les débats d'interprétation des effets de la mondialisation. Wood [1995] en déduit par exemple que la concurrence des pays émergents aurait effectivement détruit un volume important d'emplois dans les pays de l'OCDE (tout en ajoutant que cet effet serait épuisé). Au-delà de cette conclusion très largement débattue dans la littérature, la question posée est celle de la robustesse de cette concordance entre le modèle abstrait et les tendances observées. C'est un débat qui se poursuit encore sur la portée interprétative des modèles du commerce international et des tests empiriques qui les prolongent.

Les limites du modèle HOS

Sans procéder à une recension exhaustive des limites du modèle HOS, on mentionnera ici celles qu'il referme peut être trop rapidement, et celles qui justifient d'explorer les voies qu'il ouvre dans le champ de l'ÉPI. On peut ainsi relever une limite à chacune des quatre propositions précédentes.

Même si le gain global associé au jeu de l'ouverture est un résultat solide, Samuelson [2004] démontre que sous certaines hypothèses (une distribution très marquée des avantages comparatifs) un des pays peut subir une perte nette. Il illustre son propos sur un cas fictif mais plausible d'échanges entre les États-Unis et la Chine. Ce raisonnement ne suffit pas à remettre en cause le choix de l'ouverture, même s'il jette un doute sur cet « acquis » central de l'économie internationale.

L'effet inégalitaire peut résulter d'autres causes que l'ouverture. Un biais technologique peut produire des effets similaires [Krugman : 1996 ; Cohen : 1997]. Les tests empiriques qui ont cherché à le mesurer suggèrent que la contribution directe de l'ouverture aux transformations du travail est limitée, mais peut être indirectement amplifiée par le biais technologique. L'ouverture peut toutefois retrouver une importance beaucoup plus grande *via* les effets de la globalisation financière. Mais ces effets sont bien plus complexes à intégrer dans les modèles. Et ce n'est qu'une possibilité parmi d'autres. De nombreux autres facteurs peuvent intervenir : la concurrence entre pays similaires pour lesquels le modèle HOS est peu adapté [Giraud : 1996] mais aussi les choix de politique macro-économique plus ou moins autonomes ou induits par la mondialisation [Fitoussi : 1995]. Le raisonnement de type HOS ne fournit à l'évidence pas un guide suffisant pour apprécier empiriquement les effets de répartition de la mondialisation. Cette limite ne suffit pourtant pas à le rejeter comme référentiel analytique. Il faudrait pour cela disposer d'un modèle intégré de la mondialisation.

Le conflit au sein du monde du travail est une application directe d'un modèle à trois facteurs qui distingue le travail qualifié et le travail non qualifié. Dans un modèle à deux facteurs (capital, travail) ce conflit disparaît. Dans une maquette à trois facteurs où la division serait introduite cette fois au sein du capital, le conflit change de terrain. Une analyse cherchant à donner plus de place à la globalisation financière peut ainsi prendre appui sur une structure de modèle qui distingue le capital financier et le capital manufacturier. Sur cette base, les gagnants de la mondialisation seraient les bénéficiaires de rentes et les perdants ceux dont le revenu dépend de l'activité manufacturière. Ce type de raisonnement est à la base de réflexions sur l'essor d'une « économie de rentiers » où la principale inégalité se situe entre les revenus financiers et les autres.

La conflictualité au sein du monde du travail n'est pas la seule ni peut-être la principale ligne de fracture au sein de l'économie nationale. Le conflit au sein du monde du travail n'a pas non plus les mêmes implications politiques dans les

pays avancés (ceux où le travail non qualifié est rare) et dans les pays en retard (ceux où ce facteur est abondant). Dans les premiers, l'ouverture accentue l'écart entre les travailleurs qualifiés et les autres en fragilisant les catégories les moins bien loties. Dans les seconds, il est porteur d'une dynamique égalitaire, donc socialement et politiquement moins conflictuelle car les « perdants » sont les travailleurs les mieux lotis initialement.

La conclusion normative en faveur de la compensation ne fait aucun cas du jeu des forces politiques déclenchées ou nourries par l'ouverture. Cette solution est à l'évidence des plus incertaines politiquement dans les pays où le conflit de répartition est maximal (les pays avancés) car elle suppose que les gagnants (dont le pouvoir économique se renforce) se prêteraient au jeu de la solidarité à l'égard des perdants. Le questionnement économique se porte donc sur un terrain politique que l'ÉPI permet d'explorer de manière moins rudimentaire.

OUVERTURE ÉCONOMIQUE ET COMPENSATION : LES PERSPECTIVES OUVERTES PAR L'ÉPI

La vocation première de l'ÉPI n'est pas de fournir d'autres solutions normatives à ce problème politique. Elle est plutôt d'enrichir l'analyse en apportant, par exemple, des explications d'essence « néoréaliste » [Amable et Palombarini : 2005] aux phénomènes liés à l'ouverture. Quels sont les schémas de compensation opposables aux effets de l'ouverture et, plus largement, de la mondialisation ? Quels sont leurs principes fondateurs et leurs principales implications sociales ? Quels sont les groupes sociaux qui les supportent ?

Les politiques de solidarité mises en œuvre dans le cadre du *welfare state* ne relèvent pas toutes d'une logique de compensation face à l'ouverture. Mais celles qui en relèvent, et qui ont été construites dans l'immédiat après-guerre pour contrer les effets de l'ouverture, offrent encore une solide résistance aux « assauts » de la mondialisation [Rodrik : 1997]. Toutefois, le consensus sur la poursuite de ces politiques s'érode, les conduisant à des transformations substantielles et qui varient selon les pays ou groupes de pays. Sur ce dernier point, Krugman [1994] par exemple, distingue un mode d'ajustement *penniless* dans les pays anglo-saxons (priviliégiant la lutte contre le chômage) et un mode d'ajustement *jobless* en Europe continentale (priviliégiant la préservation des revenus).

En simplifiant à l'extrême, il est possible d'embrasser la variété des formes nationales que la compensation tend à prendre, dans une opposition entre le schéma de la compensation « minimaliste » et celui de la compensation « conditionnelle ».

La première est incarnée en Europe par la « troisième voie » (social-libéralisme) théorisée par Giddens et mise en œuvre par Tony Blair. Fondée sur une acception sans réserve de l'ouverture et de ses effets potentiels, elle se résume

à l'application d'un double principe : le revenu tiré de l'activité est toujours préférable à celui d'une allocation compensatrice ce qui conduit à promouvoir l'incitation au travail comme la réponse privilégiée adressée aux perdants. Des filets de sécurité sont conçus pour éviter « l'éviction » définitive des plus fragiles d'entre eux. Mais leur ambition n'est pas de réduire les inégalités. Ces dernières sont d'ailleurs vues comme un signe du dynamisme du système économique. En forçant le trait, cette logique de compensation procède à une réduction des mécanismes de redistribution en considérant que l'ouverture et la flexibilisation du marché du travail donneront « tour à tour » sa chance à chacun. L'inégalité est perçue comme un révélateur de l'essor de mécanismes de marché : un essor qui est recherché et dont on considère qu'il est favorisé par l'ouverture.

La compensation conditionnelle se réfère aux modèles sociaux du nord de l'Europe (les pays scandinaves). Elle est souvent analysée comme une « économie des droits et des devoirs ». L'ouverture (ancienne et forte) de ces pays n'y est pas plus contestée que dans le cas précédent, mais la compensation à laquelle elle donne lieu est conçue comme l'objectif premier d'un système fondé sur l'aversion pour l'inégalité. Elle se décline en dispositifs destinés à assurer des niveaux revenus élevés et stables au plus grand nombre. Ces dispositifs reposent sur des exigences collectives et individuelles fortes au service d'une solidarité de haut niveau – d'où l'importance de la redistribution financée par l'impôt. Les bénéficiaires doivent en contrepartie se plier à des règles contraignantes : accepter au plus vite les emplois qui leur sont proposés, y compris dans le cadre d'une mobilité géographique, y compris en renonçant au moins temporairement à leur qualification initiale.

Cette présentation polaire des modes de compensation offerts aux perdants est parfois résumée par l'opposition entre un « *keynesian welfare state* » d'un genre nouveau et un « *schumpeterian workfare state* » [Jessop : 1992]. Elle ne doit pas s'interpréter comme une alternative stricte : il y a des voies intermédiaires ou mélangées. Les deux modèles ont aussi des points communs qui les différencient du modèle de la compensation pratiquée après-guerre. Les règles sociales sont dans tous les cas enveloppées d'une rhétorique de *l'individu acteur responsable de ses évolutions* qui rompt avec l'idée de droits liés à un rapport salarial réglementé et, plus particulièrement, avec l'idée d'un usage assurantiel de la cotisation sociale [Friot : 1998]. L'individu a la charge de construire ses évolutions professionnelles, dans l'entreprise ou sur le marché du travail, déchargeant ainsi progressivement la puissance publique de ses « obligations ».

Ceci suffit néanmoins pour esquisser une explication des facteurs structurels (la structure de la population active) ou stratégiques (les alliances entre groupes) qui conditionnent l'adoption d'un mode de compensation de préférence à l'autre. Cela permet également de déceler une alternative politique de second ordre entre « l'adaptation » et le protectionnisme. Dans ce second débat, le rôle de l'État est central.

Les déterminants des choix sur la compensation

Dans le prolongement de cette veine utilitariste, deux voies d'explication peuvent – y compris en se combinant – décrire les conditions qui pèsent sur l'évolution interne des modes de compensation offerts aux perdants.

L'explication « *structurelle* » met en avant les effets de masse que les changements tendanciels du capitalisme exercent sur le jeu politique interne. Le développement économique s'accompagne d'une tendance à l'accroissement du stock de capital et à la tertiarisation des activités. Le secteur des services est en principe moins exposé aux effets de la concurrence que les activités du secteur industriel. Ces deux éléments combinés peuvent expliquer que les nations développées convergent sur une configuration où le capital et le travail « protégé » sont abondants comparativement au travail « exposé » (dans l'industrie). En admettant que la préférence des « capitalistes » soit en faveur de l'ouverture (recherche de marchés), l'évolution de la population active vers une structure plus « *servicielle* » peut conduire les travailleurs concernés à une moindre aversion pour l'ouverture – voire à exprimer une préférence pour l'ouverture qu'ils perçoivent, à tort ou à raison, comme indolore pour eux – et à le manifester dans leurs actions syndicales ou politiques.

Le choix du mode de compensation reposerait alors en définitive sur les préférences des travailleurs « protégés ». La ligne de fracture décisive est entre un groupe sectoriel dont les effectifs augmentent avec le développement et un autre groupe dont les effectifs sont condamnés à décliner. La relance du débat sur la compensation au cours des dernières années tiendrait donc moins, dans ce cas, à l'accélération de l'ouverture (mondialisation) qu'aux tendances structurelles du capitalisme. Il n'y a évidemment pas de seuil théorique ou concret (sous forme de part du secteur dans le PIB) au-delà duquel la préférence des travailleurs protégés ferait basculer la préférence nationale en matière de compensation. On peut toutefois voir comme un appui à cette explication le renouveau actuel des débats sur l'opportunité ou non de contrer le processus de « désindustrialisation » [Fontagné et Lorenzi : 2005]. Cette explication réduit la probabilité d'un retour aux régimes de compensation « généreux et peu contraignants » de l'après-guerre car on n'imagine pas une inversion de cette dynamique structurelle. Mais elle vaut seulement dans un environnement où les services sont effectivement protégés des effets de la concurrence extérieure. C'était encore partiellement le cas aux premiers stades de la mondialisation [Krugman : 1995]. La transposition des principes du multilatéralisme commercial au domaine des services (accès aux marchés et clauses de non-discrimination) dans le cadre de l'OMC et dans des cadres régionaux (Union européenne, ALENA) érode progressivement la différence entre les travailleurs des services et les autres au regard des intérêts face à l'ouverture. La portée explicative est donc de plus en plus limitée.

L'explication « *factorielle* » peut être mobilisée dans la ligne ouverte par Rogowski [1989] et prolongée par Kébabdjian [1999] comme une alternative à l'explication structurelle ou comme un complément. Dans les deux cas, elle met en avant le jeu des coalitions d'intérêts qui peuvent se nouer et se modifier au regard des enjeux de l'ouverture. Une maquette analytique composée de trois groupes est requise pour envisager de possibles coalitions et garder la clarté de l'argument.

Dans la perspective d'une alternative à l'explication structurelle et d'une extension directe au modèle HOS, cette maquette distingue le travail qualifié (TQ), le travail non qualifié (TNQ) et le capital. Le théorème Stolper-Samuelson conduit « mécaniquement » à considérer que, dans les pays avancés, l'ouverture devrait favoriser un rapprochement des intérêts et préférences des capitalistes et des travailleurs qualifiés. Réciproquement, si l'on admet comme Rogowski que la coalition de deux facteurs suffit pour imposer sa préférence au gouvernement, il se déduit que le choix de l'ouverture s'expliquerait dans ces pays, indépendamment des effets structurels, par une coalition politique des capitalistes et des travailleurs qualifiés. La réouverture du débat politique sur la compensation s'expliquerait aussi de cette manière : les gains que procure l'ouverture aux travailleurs qualifiés les conduit progressivement à réclamer une remise en cause des mécanismes de solidarité qui ne leur profitent plus. La forme que peut prendre le nouveau régime de la compensation dépend alors du jeu des pouvoirs syndicaux et politiques qui se forment et, plus fondamentalement, du degré d'aversion (ou de préférence) pour l'inégalité dans la société.

Le même type de raisonnement vaut dans une perspective de complémentarité avec l'explication structurelle, mais il s'applique alors à une maquette qui distingue le capital, le travail protégé (dans les services) et le travail exposé (dans l'industrie). Il fournit un guide pour l'examen des coalitions autour de la question de la compensation.

Dans les pays avancés, la division que l'on observe entre les syndicats et partis « réformistes » (la CFDT et une large partie du Parti socialiste en France) et les syndicats, partis ou mouvements « plus radicaux » (le syndicat SUD et ATTAC) constitue un des faits stylisés en faveur de ce type d'analyse. Cette explication factorielle met donc en avant l'idée que des « gagnants au sein du monde du travail » peuvent certes appeler à l'ouverture mais participent surtout à des coalitions qui vont « délibérer » sur la nature des compensations à prévoir pour les perdants.

La possibilité de choix plus « radicaux »

Les deux explications précédentes ouvrent l'analyse économique qui se déduit du modèle HOS à la dimension politique. Mais elles lui font encore une place très réduite. Même en restant dans le cadre de l'analyse utilitariste, il convient d'élar-

gir le prisme en considérant le rôle autonome des partis politiques et de l'État dans la problématique de l'ouverture et de la compensation. Deux possibilités extrêmes sont envisageables. Dans le premier cas, les « décideurs politiques » et l'État épousent le mouvement des structures ou le jeu des coalitions factorielles, et interviennent donc en faveur d'une refonte de la compensation qui correspond davantage aux aspirations des gagnants – ceux dont le pouvoir se renforce avec l'ouverture. Dans le second cas, ils les prennent à revers au risque de voir les bases de leur pouvoir fragilisées, au moins temporairement.

Le « consensus des économistes » sur les bienfaits du libre-échange plaide en faveur de la première possibilité. Ce consensus n'est pas à sous-estimer car aussi longtemps qu'il tient, il offre aux décideurs politiques un argument robuste en faveur d'une action qui peut se réclamer de l'intérêt de la nation (puisque le pays est censé tirer avantage de l'ouverture). Les partis politiques qui préconisent le protectionnisme sont, dans ce cas, fragilisés. Ils s'exposent au reproche de privilégier la défense d'intérêts « catégoriels » et passésistes sur l'intérêt général. En admettant comme Amable [2005] que les « *compromis politiques* » sont décisifs en matière de changement institutionnel, le consensus des économistes peut peser de deux manières sur le compromis afférant à l'indemnisation des perdants. Il pèse, soit (hypothèses mineures) dans le sens d'une réduction des compensations qui leur sont offertes (modèle minimaliste) ou de leur préservation assortie de règles de mise en œuvre plus contraignantes (modèle nordique), soit (hypothèse majeure) dans le sens de la remise en cause pure et simple de la compensation au profit d'une action qui préconise « l'adaptation ».

Le choix de la compensation – quelle qu'elle soit – se trouve dès lors suspendu à la seule volonté politique des gagnants de la financer. C'est le degré d'aversion collective pour l'inégalité qui décide en dernier ressort du sens et de l'ampleur des réformes. Mais le choix auquel sont confrontées les sociétés n'est plus circonscrit, comme il l'est dans le cadre strict de l'analyse HOS, à une alternative aisée à trancher entre le mieux (la compensation) et le pire (la protection). L'éventail s'ouvre à une diversité de possibilités dans un triangle qui va de l'adaptation à la protection en passant par la compensation. Ce choix est politiquement beaucoup plus sensible dans la mesure où l'analyse économique n'est pas en mesure de préciser si, *in fine*, la compensation est économiquement supérieure à l'adaptation.

Dans le second cas, et à supposer que l'État renonce au protectionnisme, l'offre des dirigeants politiques et de l'État privilégie les demandes des perdants et arbitre en faveur d'une compensation qui contraint cette fois les gagnants. Mais cette offre expose le pays aux risques de l'évasion et de la fuite des gagnants, surtout dans un contexte où l'ouverture et la compétition entre les nations sont de moins en moins limitées aux marchés des biens. Cette issue n'est pas à exclure car elle peut correspondre aux aspirations majoritaires de la population bien qu'elle aille à l'encontre des intérêts des coalitions qui se renforcent. Elle débouche sur une variante où l'offre politique porte moins sur des mécanismes de transfert de

revenus et de solidarité (ce qu'on pourrait nommer la compensation sociale) que sur des soutiens sectoriels à la création d'emplois compétitifs (la compensation « industrielle » ou, comme il est plus habituel de la nommer, la politique industrielle). Dans ce cadre de compensation « industrielle », l'offre politique concède aux gagnants un renoncement à la compensation « sociale » par des transferts de revenus. Elle tente ainsi de répondre efficacement aux risques d'évasion. Elle répond par contre aux demandes des perdants en leur proposant des programmes publics ambitieux de reconversion, de formation et de qualification. Cette issue reste toujours suspendue à l'acceptation par les gagnants comme par les perdants de ce nouveau « compromis ». À défaut, le protectionnisme menace de redevenir l'issue privilégiée par un État « partisan ».

Cette voie de la compensation fondée sur le volontarisme industriel dessine une issue crédible au problème de l'ouverture. Elle est toutefois hypothéquée par plusieurs des caractéristiques de l'actuelle mondialisation. D'abord, elle réclame un rythme de créations d'emplois compétitifs supérieur à celui des destructions d'emplois exposés (qualifiés ou non). Or la diffusion des techniques et des activités « délocalisables » dans les pays à bas salaires semble être beaucoup plus rapide que le rythme des dispositifs d'appui à la reconversion des salariés [Giraud : 1996]. L'émergence de la Chine dans l'industrie et celle de l'Inde dans les services précipitent encore le transfert des processus « *standardisés* » [Pottier : 2003]. Ensuite, elle suppose une bienveillance à l'égard des politiques industrielles, fût-elle limitée aux seules mesures qui visent à assurer cette compensation industrielle. Ce n'est le cas ni dans la communauté des économistes, ni dans la communauté des États. Les dispositions multilatérales de la Banque mondiale et de l'OMC convergent avec celles des Organisations régionales (particulièrement celles de l'Acte unique en Europe) pour contraindre et limiter drastiquement les marges de manœuvre des États sur la politique industrielle.

CONCLUSION

En suivant ces éléments d'ÉPI, l'alternative politique nationale face aux effets de la mondialisation sur le travail n'est plus réduite, comme dans l'analyse étroitement économique, au choix entre la compensation et la protection. Elle porte sur des équilibres politiques plus complexes et variés. Ce chapitre s'est tenu à en décrire trois (compensation « minimaliste », « conditionnelle » et « industrielle ») et à évoquer quelques-unes de leurs variantes. Ces équilibres ont pour caractéristique commune fondamentale que les gagnants acceptent d'assumer tout ou partie des coûts sociaux de la mondialisation – quitte à freiner la progression de leurs gains. Les perdants acceptent, en retour et « sans trop protester », les règles plus ou moins harmonieuses de la compensation. Dans ce cas, l'État est plutôt pensé comme un arbitre garant de ce schéma et de ses compromis politiques. Réclamer

un ajustement encore plus profond du travail à l'ouverture (la voie libérale de l'adaptation), c'est prendre le risque que l'État, parce que les conséquences sociales deviendraient politiquement inacceptables, choisisse la protection inconditionnelle des perdants, quelles qu'en soient les conséquences.

Cette incursion d'ÉPI pourrait se poursuivre par une prise en compte des « aspects systémiques » du problème, en se penchant en particulier sur les raisons pour lesquelles la fracture au sein du monde du travail relevée par le théorème Stolper-Samuelson donne si peu lieu à des actions collectives multilatérales. L'agenda de l'Organisation internationale du travail ne porte, en effet, que marginalement sur ces enjeux ; celui des Organisations régionales renvoie, lui, la gestion du travail et du volet social aux États-nations [cf. le chapitre de Jean-Marc Siroën dans cet ouvrage].

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- AMABLE B. [2005], *Les cinq capitalismes. Diversité des systèmes économiques et sociaux dans la mondialisation*, Le Seuil, Paris.
- AMABLE B. et PALOMBARINI S. [2005], *L'économie politique n'est pas une science morale*, Raisons d'agir, Paris.
- BERTHAUD P. et ROCCA M. [2000], « Les relations mondialisation – travail : un panorama des approches théoriques », *Économies et sociétés*, série F, n° 37, septembre, p. 51-86.
- BORJAS G. J. et FREEMAN R. B. (dir.) [1992], *Immigration and the Work Force : Economic Consequences for the US and Source Areas*, Chicago University Press, Chicago.
- BRENDER A. [1996], *L'impératif de solidarité*, La Découverte (nouvelle édition : *La France et la mondialisation*, La Découverte, Paris, 1998).
- COHEN D. [1997], *Richesse du monde, pauvretés des nations*, Flammarion, Paris.
- CORTÈS O. et JEAN S. [2001], « L'impact du commerce international sur la productivité et la qualification du travail au sein des secteurs », *Revue d'économie politique*, vol. 111, n° 2, mars-avril, p. 271-290.
- FITOUSSI J.-P. [1995], *Le débat interdit : monnaie, Europe, pauvreté*, Arléa, Paris.
- FONTAGNÉ L. et LORENZI J.-H. [2005], *Désindustrialisation, délocalisations*, La Documentation Française, coll. « Rapport du Conseil d'analyse économique », Paris.
- FRIOT B. [1998], *Puissances du salariat. Emploi et protection sociale à la française*, La Dispute, Paris.
- GIRAUD P.-N. [1996], *L'inégalité du monde. L'économie du monde contemporain*, Gallimard, Paris.
- JESSOP B. [1992], « Changing Forms and Functions of the State in an Area of Globalization and Regionalization », *EAPE Conférence*, novembre, Paris.
- KATZ L. F. et MURPHY K. M. [1992], « Changes in Relative Wages, 1963-1987. Supply and Demand Factors », *Quarterly Journal of Economics*, n° 107.
- KÉBABDJIAN G. [1999], *Les théories de l'économie politique internationale*, Le Seuil, Paris.
- KRUGMAN P. [1996], *Pop Internationalism*, MIT Press, Cambridge MA, (trad. française : *La mondialisation n'est pas coupable. Vertus et limites du libre-échange*, La Découverte, Paris, 1998).

- KRUGMAN P. [1995], « Growing World Trade : Causes and Consequences », *Brookings Papers on Economic Activity*, n° 1.
- KRUGMAN P. [1994], « Europe Jobless, America Penniless ? », *Foreign Policy* (trad. française : « Chômage ou baisse des salaires. Les formes d'ajustement du marché du travail en Europe et aux États-Unis », *Problèmes économiques*, n° 2427, 7 juin 1995).
- POTTIER C. [2003], « La division du travail entre les pays développés et les pays à bas salaires : impact de l'organisation des multinationales », *Économies et sociétés*, série Développement, n° 41.
- REICH R. [1991], *The Work of Nations*, Alfred Knopf, New York (trad. française : *L'économie mondialisée*, Dunod, Paris, 1993).
- RODRIK D. [1998], « Le débat sur la mondialisation : leçons du passé », *Politique étrangère*, n° 3, p. 567-585.
- RODRIK D. [1997], *Has Globalization gone too Far?*, Institute for International Affairs, Washington.
- ROGOWSKI R. [1989], « Commerce and Coalitions : How Trade Affects Domestic Political Alignments » (repris in FRIEDEN J. A. et LAKE D. A. (dir.) [2000], *International Political Economy*, St. Martin's Press, New York, 4^e édition, p. 318-326).
- SAMUELSON P. A. [2004], « Where Ricardo and Mill Rebut and Confirm Arguments of Mainstream Economists Supporting Globalization », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 18, n° 3, été, p. 135-146.
- THENIG M. [2000], *Commerce international et dynamique des inégalités*, thèse université Paris-I.
- WOOD A. [1995], « How Trade Hurt Unskilled Workers », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 9, n° 3, été.

L'État-nation survivra-t-il à la mondialisation ?

*Jean-Marc Siroën**

Dans la tradition de Max Weber, l'État se définit par l'autorité et le pouvoir qu'il exerce sur un territoire donné. Il dispose du monopole de la violence légitime¹. Le passage du concept d'État à celui d'État-nation précise le cadre à l'intérieur duquel s'exerce ce pouvoir coercitif. Dans les définitions classiques, la nation se définit comme le lieu de regroupement d'une population qui partage des valeurs et des objectifs communs. Ainsi, pour John Stuart Mill, « une partie de l'humanité peut être appréhendée comme une nationalité, si elle est liée par des sympathies communes et exclusives ». Cette idée de communauté d'histoire et de préférences se retrouve chez Ernest Renan qui, en 1882, insiste sur deux composantes « la première est la possession commune d'un riche héritage de souvenirs, l'autre est l'engagement, le souhait de vivre ensemble ».

Les traités de Westphalie (1648) affirment ainsi la souveraineté des États et le principe de non-ingérence à l'intérieur de frontières précises et reconnues par le concert des nations. L'État-nation est un concept juridique. Dans le droit international « westphalien », toujours en vigueur, l'État-nation est donc pourvu de compétences spécifiques qui définissent sa souveraineté et les autres pays ne contesteront pas son monopole de violence légitime. L'État-nation n'est pas un concept économique.

Cette superposition de l'État et de la nation n'est pourtant pas évidente. Elle suppose que la « violence légitime » de l'État n'est acceptable que dans la mesure où elle s'exerce pour réaliser les objectifs communs d'une communauté délimitée géographiquement. Mais les États regroupent souvent plusieurs nations et une nation peut relever de plusieurs États. L'État-nation et la notion de frontière qui lui est associée, n'ont pas non plus de valeur universelle. Avant le colonisateur

* EURISCO et université Paris-Dauphine. E-mail : siroen@dauphine.fr

1. Cette approche explique que les économistes ne se soient souvent intéressés à l'État que sous l'angle de la fiscalité qui est la forme la plus évidente de cette violence légitime. Ainsi, ils n'ont souvent abordé la question du fédéralisme que par le fédéralisme fiscal et budgétaire (voir la synthèse de Oates [1999]).

– et sans doute après – elle échappait aux habitants de l’Afrique sub-saharienne. L’État-nation ne serait donc qu’une forme d’organisation communautaire – une « juridiction » comme disent certains économistes – parmi d’autres formes concurrentes d’organisations collectives. Un des thèmes dominants de l’ÉPI n’est-il pas la mise en concurrence de l’État par d’autres formes d’organisations publiques (organisations supranationales, provinces, régions) ou privées (firmes multinationales, ONG, maffias) ?

La « réalité » rejoint parfois la « rationalité ». Contrairement à ce qu’affirme une certaine historiographie, et malgré la protection du droit international west-phalien, les États-nations ne sont pas éternels. Leurs fonctions, comme leurs contours, sont capricieux. Des nations se forment puis éclatent. Les compétences des États s’étendent ou se rétractent. C’est à cette dynamique que devraient s’intéresser les économistes.

L’analyse économique n’introduit le concept d’État-nation qu’avec parcimonie, pour traiter de thèmes spécifiques comme la monnaie, la politique économique, le commerce international. La théorie adopte alors souvent une définition instrumentale adaptée aux besoins de l’analyse. Il ne s’agit pas de « vrais » États-nations et la frontière dont on parle ne se superpose pas nécessairement aux frontières politiques (partie 1). Mais des approches plus sociologiques, historiques ou politiques supposent souvent que la nation précède l’État qui n’en serait alors qu’une émanation. Pourtant, les nations modernes ont largement été « construites » par des États qui voulaient s’assurer d’une certaine dimension et diminuer les coûts imposés par la diversité des populations (partie 2). Si les contours de la nation sont malléables en fonction, notamment, de l’environnement économique, les frontières ne peuvent plus être considérées comme exogènes. Elles se déplacent. Le nombre et la taille des nations n’ont d’ailleurs jamais cessé d’évoluer, tout particulièrement au cours du xx^e siècle (partie 3). La phase actuelle de mondialisation présente la particularité de se situer dans un contexte beaucoup plus coopératif qui a éloigné le risque de guerres interétatiques et qui accompagne un mouvement presque universel de démocratisation (partie 4). La mondialisation, la démocratie, la pacification des relations internationales remettent-elles donc en cause les États-nations ? Si la fonction de l’État n’est plus de garantir l’accès aux marchés et la sécurité extérieure, n’est-elle pas aujourd’hui d’assurer la stabilité intérieure et, pour cela, de réduire les sources d’hétérogénéité (partie 5) ?

L’ÉTAT-NATION DANS L’ANALYSE ÉCONOMIQUE

La science économique ne fait pas de l’État et de la nation des objets d’analyse fondamentaux. Elle se distingue ainsi d’autres disciplines comme le droit, la philosophie, les sciences politiques ou la sociologie. La science économique

moderne s'est en effet fondée sur le refus même de consentir à l'État son statut de sujet d'analyse pertinent. Dès le XVIII^e siècle, la branche libérale de la philosophie politique, avec Hume, Montesquieu ou Smith, a repoussé au niveau des individus le cœur de la rationalité, l'origine des actions et finalement la source des interdépendances. Cette économie classique s'affirme contre l'héritage mercantiliste qui adoptait la position inverse en se focalisant sur la rationalité de l'État à laquelle devaient s'assujettir les objectifs individuels.

Une bonne partie de l'analyse économique, à commencer par la théorie de l'équilibre général, s'accommode très bien de l'absence de nation ce qui revient à supposer que chaque individu puisse être une nation à lui tout seul. Même les économistes qui sont aujourd'hui les plus concernés par la problématique de l'État-nation hésitent à définir le concept : « En conformité avec l'usage de l'anglais courant nous utiliserons indifféremment “nation”, “État” et “pays” pour désigner l'“État souverain” – et spécifiquement l'“État national souverain” qui est la principale subdivision politique du monde » écrivent un peu confusément Alesina et Spolaore [2003, p. 2].

Cette réticence des économistes relève-t-elle des choix méthodologiques propres à la discipline ? Si les sciences sociales acceptent une conception holiste de la société, l'individualisme méthodologique reste un noyau dur de la science économique². Toutefois, cet écart méthodologique ne justifie pas le désintérêt porté par la discipline à la formation des États-nations. Les rares travaux novateurs et influents issus de la discipline ont souvent émané d'auteurs dont l'attachement à l'individualisme méthodologique est proclamé : voir Mancur Olson dont les travaux sur l'action collective ont davantage influencé les politistes ou les sociologues que les économistes [Olson : 1965].

Ce rejet de l'État, non comme réalité, mais comme objet d'analyse, ne fut évidemment pas toujours aussi catégorique. Les premiers classiques, Adam Smith en tête, n'oublieront pas le rôle qu'il assure dans la sécurité, voire dans la production de biens collectifs. Mais l'État n'existe que pour répondre à des besoins individuels. Il ne doit pas poursuivre d'objectifs propres. Solution de second rang, il ne s'impose que si les formes de coordination interindividuelles se révèlent défailtantes. Les compétences de l'État sont résiduelles. Elles ne justifient donc pas que l'économiste s'y attarde trop longuement sauf à en dénoncer les dérives (bureaucratie, « capture » par des groupes d'intérêt).

Ce désintérêt général de la science économique moderne doit être relativisé par la parenthèse keynésienne qui rétablit l'État dans son statut d'acteur clé, séparé des actions individuelles. Mais, dès les années 1960, la parenthèse se refermait pour réhabiliter une analyse en termes de rationalité individuelle. L'individu

2. L'approche marxiste peut apparaître comme intermédiaire entre l'approche libérale et l'approche nationaliste en situant la rationalité au niveau des classes sociales. Mais elle revient néanmoins à considérer l'État comme un objet d'analyse résiduel dérivé de la lutte des classes.

représentatif rationnel, qui synthétise l'ensemble des comportements, se substitue alors à l'agrégat keynésien³.

Si l'État est ignoré ou réduit à sa dimension individuelle, les économistes sont encore plus désarmés face au concept de nation et, *a fortiori*, d'« État-nation ». Au mieux, les langues, les cultures, les religions sont rangées dans la boîte noire des préférences individuelles. Elles seront considérées comme exogènes et relevant des sciences humaines.

Trois critères d'identification de la nation peuvent être retenus : la mobilité, l'homogénéité, les externalités.

Une nation est d'abord un espace de mobilité. La théorie néoclassique du commerce international suppose ainsi une parfaite mobilité des produits, des facteurs et des techniques à l'intérieur de la nation. Dans un monde parfaitement globalisé, où les différents marchés seraient parfaitement intégrés, il n'y aurait plus de nations [Siroën : 2004]. La globalisation sonnerait le glas de la théorie du commerce international d'où, peut-être, l'effort récent des spécialistes pour vérifier la « survie » des frontières⁴ et donc la pertinence de leur discipline. Bien heureusement, la littérature empirique actuelle sauve l'« économie internationale » : le coût spécifique de franchissement des frontières équivaudrait à un tarif douanier moyen de... 170 % [Anderson et van Wincoop : 2004].

Ensuite, une nation regroupe des individus qui ont des préférences homogènes. Cette hypothèse permet, le cas échéant, de proposer une fonction d'utilité collective ou de faire accepter le recours à un agent représentatif national⁵. Dans une approche à la Hotelling, qui est souvent adoptée [par exemple, Alesina et Spolaore : 2003], les préférences individuelles se localisent le long d'un segment de droite avec autant de partitions qu'il existe de nations. Si, à l'intérieur de ces sous-segments, le regroupement ne procure aucun gain net, les individus ont intérêt à rester isolés⁶. Dans le cas inverse, la frontière d'« équilibre » se localiserait là où se situe l'individu qui accepterait indifféremment d'être citoyen de l'une ou l'autre des deux nations adjacentes.

La nation est enfin un « club » qui exclut l'étranger de l'usage des biens publics. L'État résout la question du *free-riding* en imposant le financement d'un

3. Voir le panorama dressé par Alain Bienaymé, livre à paraître.

4. Sur l'importance des frontières comme obstacle aux échanges même entre pays ouverts comme le Canada et les États-Unis, voir l'article de référence de McCallum [1995] et les nuances apportées par Anderson et van Wincoop [2003].

5. Qui peut-être celle de l'individu médian lorsque ces préférences s'expriment dans un cadre électif.

6. C'est sur cette hypothèse implicite que se construit l'analyse économique : les individus conservent leur pleine souveraineté et n'acceptent celle du marché que pour connaître la seule information nécessaire pour agir : le prix ; « C'est la soumission de l'homme aux forces impersonnelles du marché qui, dans le passé, a rendu possible le développement d'une civilisation qui sans cela n'aurait pu se développer » écrit Hayek dans *Les routes de la servitude*.

bien public collectivement désiré. La frontière définit à la fois le lieu d'exercice de la violence légitime de l'État et la ligne d'exclusion du bien public financé par la communauté nationale.

LA NATION PRÉCÈDE-T-ELLE L'ÉTAT ?

Dans la plupart des analyses, la nation précède l'État. Ce postulat confère ainsi à la nation un statut d'exogénéité qui est plus souvent contesté à l'État.

Ce postulat peut être fondé, comme chez Renan, sur une histoire commune aussi bien que sur des préférences collectives. Le cas échéant, comme chez Tiebout [1956], les individus choisissent leur communauté ; ils « votent avec leurs pieds » et adoptent les institutions préférées⁷.

Cette approche avalise des mythes « fondateurs » qui présentent l'État comme l'issue d'une volonté collective (nationale) de sécurité et d'efficacité. Comme l'écrit ironiquement Deutsch [1969], la nation est un « groupe de gens unifiés par une erreur commune sur leur lignage et par une commune détestation de leurs voisins ».

En effet, la nation n'émane ni d'une autorité divine, ni d'une volonté spontanée de vivre ensemble. Elle est largement construite, et souvent par l'État. Tilly *et al.* [1973] constatent ainsi que « Presque tous les gouvernements européens prirent des mesures qui homogénéisaient leurs populations : l'adoption d'une religion d'État, l'expulsion des minorités, l'instauration d'un langage national, éventuellement l'organisation d'une instruction publique de masse ».

L'État moderne est, en effet, apparu au xv^e siècle. Il se fonde sur une doctrine économique et administrative : le mercantilisme. On invente le mythe national pour légitimer des politiques d'homogénéisation. On rompt avec la tutelle universaliste de l'Église en abandonnant le latin et le droit canon. On amorce un long processus d'extinction des langues régionales.

À l'origine, les monarques peuvent se confondre avec les « bandits sédentaires » de Olson [2000]. Pilleurs, ils limitent pourtant leur rapine afin de permettre la reproduction de la richesse et le renouvellement des prélèvements. Ces bandits sédentaires ont même intérêt à financer des biens publics s'ils contribuent à accroître les richesses et donc leurs rentes futures. L'État trouvera sa légitimité dans un intérêt commun : assurer des revenus réguliers tout en protégeant les administrés des bandits « vagabonds » intéressés seulement par la rapine immédiate.

Comment expliquer la volonté des États modernes d'homogénéiser un territoire généralement plurinational pour, finalement, valider la fiction d'un rapport fusionnel entre l'État et la nation ?

7. Voir également Casella et Feinstein [2002].

Le processus rationnel d'homogénéisation vise à réduire les coûts de transaction par l'usage d'une monnaie commune, d'un même système de mesure, de contrats rédigés dans une même langue et régis par les mêmes règles. Les biens publics eux-mêmes sont moins coûteux à produire et s'adressent à des populations homogènes qui expriment des préférences similaires. En même temps, l'État-Léviathan, en réduisant l'hétérogénéité espère tarir une source de violence sociale.

LES FRONTIÈRES SONT-ELLES EXOGÈNES ?

L'analyse économique considère, en général, que les frontières sont une donnée exogène, au même titre que le relief ou le climat. Elle s'est donc très rarement autorisée à remettre en cause la pertinence des frontières existantes. L'économie a préféré fonder son analyse sur des hypothèses abstraites qui permettaient de contourner la question : modèle à deux pays, hypothèse du petit pays, symétrie des pays. Pourtant, les frontières ont beaucoup varié dans le temps.

C'est dans le domaine de l'intégration régionale que la question des frontières « endogènes » est aujourd'hui quelques fois posée. La recomposition des espaces économiques renoue avec la problématique post-mercantiliste⁸ de la taille optimale des nations. Quels sont, par exemple, les contours d'une zone monétaire optimale [Mundell : 1961] ? En combien de « blocs » doit être partitionnée l'économie mondiale [Krugman : 1991] ?

Alesina et Spolaore [2003, p. 2] rejettent ainsi l'hypothèse d'exogénéité des frontières : « Les frontières politiques, comme bien d'autres institutions, sont la conséquence de choix et d'interactions entre des individus et des groupes qui poursuivent leurs buts sous contraintes⁹. »

Ces auteurs isolent quatre relations qui agissent sur la taille des pays :

- un vaste marché intérieur permet des économies d'échelle. Néanmoins, cet avantage de la grande dimension dépend du degré d'ouverture de l'économie mondiale. Les grands pays qui disposent d'un marché intérieur captif plus vaste sont d'autant plus avantagés que les marchés étrangers sont fermés ;
- l'élargissement permet de réduire les coûts fixes de production unitaire des biens publics comme les dépenses de gouvernement, les dépenses militaires ou de sécurité ;

8. Notamment ce que Raymond Aron [1962] appelait l'École historique et nationale incarnée par List. Sur la problématique de la taille optimale, voir Siroën [2002].

9. Toutefois, l'analyse d'Alesina et Spolaore [2003] implique l'exogénéité des préférences individuelles, hypothèse que nous avons contestée en rappelant que l'État avait fortement contribué à modeler les préférences individuelles. Le chapitre 5 introduit une possible endogénéisation de l'hétérogénéité.

— mais l'élargissement implique aussi l'intégration de populations plus hétérogènes ce qui peut impliquer des « coûts d'hétérogénéité » ;

— les pays non-démocratiques tendent à adopter des tailles plus importantes. En effet, les dictateurs, héritiers directs des « bandits sédentaires » de Olson, sont davantage motivés par l'élargissement de l'assiette de leur prélèvement, et donc par l'accroissement de la taille des pays.

Pourtant, la relation entre la taille et les coûts d'hétérogénéité, considérée comme positive par Alesina et Spolaore, doit être nuancée.

Ce n'est pas nécessairement l'individu physiquement localisé sur la frontière et donc, par construction, le plus « éloigné » du Centre, qui crée le plus d'hétérogénéité. La diversité se diffuse sur l'ensemble du territoire. Les clivages entre catégories sociales, entre populations autochtones et immigrées, entre groupes raciaux ou ethniques n'ont pas toujours de dimension spatiale. Certes, l'hétérogénéité pousse à revendiquer la division en ensembles plus homogènes (Tchécoslovaquie, Italie du Nord/Italie du Sud). Mais, d'autres fois, la partition aggrave les coûts d'hétérogénéité. La fragmentation à l'intérieur de certains États indépendants, comme la Bosnie-Herzégovine, est plus importante qu'elle ne l'était pour l'ensemble de la Yougoslavie et les coûts associés seront individuellement plus élevés pour les citoyens bosniaques qu'ils ne l'étaient pour ceux de la République fédérative. De même, l'indépendance de la Lettonie ou de l'Estonie a « créé » une minorité : la population d'origine russe.

Une autre des difficultés de cette approche est l'hypothèse d'un bien public unique, éventuellement composite. En réalité, l'État propose une multitude de biens publics qui n'obéissent ni aux mêmes fonctions de production, ni aux mêmes fonctions d'utilité. Il n'y a pas une « taille optimale », mais une multitude de « tailles optimales » attachées à chaque bien public [Siroën : 2002]. Mais il n'existe qu'un seul État-nation pour fournir l'ensemble de ces biens publics.

On peut émettre l'hypothèse que parmi l'ensemble des biens publics potentiels, un certain type de bien public domine tous les autres, le bien public « essentiel ». C'est alors le territoire « optimal » concerné par ce bien public qui contraint tous les autres. La diversité des tailles optimales fait que la fourniture des $n-1$ autres biens publics sera, selon les cas, sous ou surdimensionnée. La taille de la nation ne peut donc être, au mieux, qu'un optimum de second rang car contraint par la taille optimale du bien public « essentiel ».

Lors de la constitution des États modernes, quel a été ce bien public essentiel qui fixait la taille du pays ? Les historiens et les politistes répondront : la sécurité extérieure. En effet, dès le xv^e siècle, la professionnalisation du métier militaire, l'augmentation du coût des armements et leur plus grande sensibilité aux effets de dimension, imposaient une taille certainement plus élevée [voir Tilly : 1990]. L'époque moderne qui s'ouvre au xv^e siècle marque le déclin des cités-États.

Mais la consolidation de l'armée visait aussi à étendre le territoire. La nécessité d'une armée puissante est donc un moyen au service d'une fin économique : accroître la « rente » nationale, qu'elle soit prélevée par le Monarque, par l'aristocratie ou par la bourgeoisie. La démarche mercantiliste, qui accompagne la formation des États modernes, impliquait un approvisionnement sûr et bon marché en consommations intermédiaires, leur valorisation sur le territoire national et la constitution de marchés captifs. La taille « optimale » était élevée parce que le bien public « essentiel » (l'accès aux marchés) imposait lui-même la plus grande dimension possible.

MONDIALISATION, PAIX ET DÉMOCRATIE

Beaucoup d'historiens économistes ont comparé la mondialisation de la fin du XIX^e siècle, interrompue par la Première Guerre mondiale, à celle d'aujourd'hui. Ils en soulignent souvent les analogies [Siroën : 2004] et limitent les différences à quelques caractéristiques économiques comme les coûts de transports, les flux migratoires ou la nature des flux financiers.

Un clivage important est négligé. Loin de remettre en cause les États-nations, la première mondialisation avait accompagné leur affirmation. La seconde les met en cause. En même temps, la mondialisation actuelle s'accompagne d'une extension de la démocratie et d'une certaine pacification des relations internationales. Ce n'est donc pas la mondialisation en soi qui remet nécessairement en cause les États-nations (elle ne le fit pas au XIX^e siècle), mais sa spécificité. Dans quelle mesure la mondialisation est-elle liée à la démocratie et à la paix ? Pourquoi cette association remet-elle en cause les fonctions traditionnelles de l'État ?

La démocratie s'est en effet répandue en Europe, en Amérique latine et dans certains pays asiatiques. Malgré un héritage souvent très protectionniste (Brésil, Argentine, Corée du Sud), les nouvelles démocraties ont adopté ou amplifié des politiques d'ouverture commerciale et d'insertion à l'économie mondiale [Granger et Siroën : 2001]¹⁰.

Cette simultanéité n'est pas un hasard. Au sein même de chaque État-nation, l'ouverture heurte les classes au pouvoir et leurs soutiens. Le coût le plus élevé de l'ouverture est souvent supporté par l'oligarchie au pouvoir, car elle atteint les monopoles qu'ils contrôlent et donc l'essentiel de leur rente¹¹. Duc, Granger et Siroën [2004] montrent, par exemple, que même dans un cadre très néoclassique

10. On relève bien entendu des exceptions qui mériteraient d'être analysées avec soin : des pays autoritaires adoptant des politiques libérales (Chili, Chine) et, inversement, des pays démocratiques conservant une politique protectionniste (sur la démocratie en Inde, voir Lindert [2003]).

11. Même si ces bandits « sédentaires » cherchaient parfois une légitimation dans une redistribution partielle destinée à souder la cohésion nationale.

de type Stolper-Samuelson, plus l'oligarchie au pouvoir détient de capital, plus l'élargissement de l'électorat favorise la libéralisation des échanges.

Là où les monarques et les dictateurs ont intérêt à maintenir ou élargir le territoire, les populations préfèrent se retrouver dans des territoires moins surdimensionnés, plus homogènes et qui impliquent l'adhésion à une mondialisation fondée sur des coopérations fortes qui rend superflue la conquête de marchés captifs. Elle retire donc aux États en général, aux dictatures en particulier, une de leur source de légitimité traditionnelle.

Le déclin des dictatures militaires n'est pas un hasard. En Grèce, comme en Argentine, ce sont bien des aventures expansionnistes, souvent dérisoires, qui ont entraîné la chute des dictatures puis l'adhésion à l'ordre économique régional ou international. De même, ce sont des guerres coloniales d'un autre âge qui ont fait chuter une dictature portugaise par ailleurs très protectionniste.

La mondialisation actuelle est donc parvenue à instaurer une complémentarité forte entre la paix et la mondialisation. Elle concrétise ainsi la vision de Montesquieu des « mœurs douces » associées au commerce que le libéralisme du XIX^e siècle n'avait pas permis de vérifier. Bien entendu, le monde actuel est loin d'être pacifique. Mais les guerres ont changé de nature. Elles se distinguent des conflits qui ont dominé les relations internationales du début de l'ère moderne à la fin de guerre froide¹². Les conflits sont locaux (les guerres civiles) ou a-nationaux (le terrorisme mondialisé). Ils révèlent les carences ou l'illégitimité des États nationaux ainsi que l'hétérogénéité des populations : Afghanistan, Région des Grands lacs, Côte d'Ivoire. Ils marquent souvent l'échec du concept même d'État-nation dans ces pays laissés à l'écart de l'ordre westphalien¹³, et... de la mondialisation.

Au contraire, la « première » mondialisation [Berger : 2003] s'était accompagnée d'une course à la taille, souvent belliqueuse, et de l'affirmation du rôle des États. L'affichage libéral n'excluait pas la conquête de marchés ou de sources d'approvisionnements captifs. D'un côté, l'expansion des États-Unis et de la Russie, l'unification du Reich allemand, la conquête coloniale, de l'autre, la mise en place de systèmes sociaux, la généralisation de l'éducation, l'explosion des dépenses publiques. Cette « première » mondialisation a pourtant buté sur la rivalité des États. Elle n'a pu empêcher le premier conflit mondial suivi d'un brutal retour en arrière de la mondialisation. Malgré le prosélytisme libéral de la puissance dominante, la Grande-Bretagne, la « première » mondialisation a échoué faute d'imposer une alternative à la tentation expansionniste.

Au-delà de la dissuasion nucléaire qui a considérablement augmenté les coûts de la guerre, la « seconde » mondialisation a proposé une alternative crédible.

12. La guerre entre l'Irak et l'Iran ou l'invasion du Koweït sont les derniers conflits interétatiques classiques.

13. L'argument du droit d'ingérence, qui remet en cause un des principes fondamentaux du droit international westphalien, est ainsi devenu un des grands thèmes de débat.

Des instances coopératives, comme l'Union européenne ont créé des marchés ouverts de plus en plus vastes. Le GATT, puis l'OMC ont assumé la dimension mercantiliste des États, pour assurer à tous un élargissement de leur marché grâce à des ouvertures réciproques. Même si l'ouverture des frontières impose des coûts d'ajustement et de souveraineté, ils sont plus faibles que celui des guerres d'expansion.

Le processus est auto-entretenu. Plus le club des marchés ouverts, régionaux ou multilatéraux s'étend, plus les externalités accessibles deviennent importantes, plus l'adhésion à l'ordre commercial devient attractif pour les pays périphériques¹⁴.

La « nouvelle » mondialisation a donc retiré son statut de bien public « essentiel » à la conquête de marchés captifs. La dynamique d'un mercantilisme nationaliste et belliqueux, sur laquelle s'était fondée la formation des États modernes, s'est alors transformée en mercantilisme certes éclairé et coopératif, mais en même temps moins assuré de ses frontières.

MONDIALISATION ET CRISE DE L'ÉTAT-NATION

L'État-nation a donc été remis en cause jusque dans ses attributs régaliens. Il n'est plus identifié par la monnaie, la sécurité extérieure, l'accès aux marchés. La littérature et l'opinion publique ont beaucoup insisté sur la « taille » de l'État appréciée par l'étendue de ses prérogatives et par la part des dépenses publiques. Elles s'est moins intéressée à la « taille » de la nation. Pourtant, l'explosion du nombre de pays et la montée des divisions internes constituent bien un fait majeur de l'époque actuelle qui se trouve aller « main dans la main » avec la mondialisation [Alesina *et al.* : 2000].

Le déclin du bien public « essentiel » (un vaste marché intérieur exclusif) devrait certes permettre des économies budgétaires comme l'atteste, par exemple, le déclin de la part des dépenses militaires. Mais il fragilise la légitimité des États, et donc le monopole de leur « violence ». Par capillarité, l'État devrait plus difficilement financer les biens publics¹⁵. Le « néolibéralisme » n'est que l'expression doctrinale de cette délégitimation de l'État.

Rodrik [1998] établit pourtant que les pays les plus exposés au commerce consacrent une part plus importante de leur revenu aux dépenses publiques. De manière assez peu convaincante, il explique ce constat paradoxal par le fait qu'un secteur public développé compenserait l'instabilité des secteurs exposés à la mondialisation. Alesina *et al.* [2000] ont fait remarquer que les plus petits pays, par

14. Voir la théorie des dominos de Baldwin [1995] qui formalise cet effet d'attraction en termes d'économie politique.

15. Cette question rejoint, par d'autres voies, le débat sur la remise en cause de l'État par la mondialisation [Rodrik : 2000].

nature plus ouverts, ne bénéficiaient pas des mêmes économies d'échelle que les grands pays. La corrélation positive entre la part des dépenses publiques et le taux d'ouverture serait donc imputable à un troisième facteur : la taille du pays.

Mais les biens publics bénéficient-ils d'effets de dimension aussi déterminants ? Les postes de dépenses publiques qui ont le plus augmenté, les dépenses sociales et de redistribution, apparaissent *a priori* peu sensibles à la dimension du pays. Le séparatisme a alors un coût réduit.

Dès lors que la pacification des relations internationales tend à diluer le nationalisme, les États renoncent plus aisément à fournir eux-mêmes certains biens publics, et particulièrement ceux qui restent soumis aux effets de dimension. Ils peuvent être fournis par les Organisations ou les alliances internationales voire les entreprises privées. Alors que les statuts du FMI, rédigés à l'apogée de la vision stato-centrée des relations internationales, avalisaient l'idée d'une identification de la monnaie à un État-nation, des pays à tradition nationaliste forte, comme la France et l'Allemagne, ont renoncé sans traumatisme à leur monnaie nationale¹⁶.

Mais les frontières ne sont pas toujours extérieures. La mondialisation pourrait aussi contribuer à alimenter les fractionnements internes. La spécialisation des économies est un facteur d'hétérogénéité puisqu'elle atteint certains facteurs de production¹⁷, souvent localisés dans certaines régions. La majorité des économistes admet aujourd'hui que la mondialisation devrait accroître les inégalités salariales à l'intérieur même des pays. De plus, la spécialisation est à l'origine d'effets d'agglomération qui tendent à concentrer l'activité dans certaines régions. L'ouverture de la Chine conduit sans doute à plus d'hétérogénéité sociale et géographique.

La redéfinition des frontières extérieures n'est donc pas toujours une réponse « optimale » car elle ne répond pas aux hétérogénéités intralocales. Des micro-sécessions implicites peuvent prendre la forme de délinquance et d'insécurité intérieure. À Rio de Janeiro, les *favelas* insérées dans la ville, forment des micro-sociétés plus fermées que la plupart des nations constituées. La sécurité, voire certaines fonctions sociales, relèvent de « bandits » plus ou moins sédentaires. Ils forment donc des micro-États, dotés d'une fiscalité, d'une armée, d'une police. Ces micro-États fermés, sont d'ailleurs tentés par l'expansion et les gangs mafieux (bandits plus ou moins sédentaires) se livrent, à Rio comme ailleurs, à de véritables guerres meurtrières aux pieds même du *Sheraton* local... Le « Centre »

16. L'adoption d'une monnaie commune facilite l'accès aux marchés. Rose [1999] et Rose et van Wincoop [2001] ont montré que des pays partageant la même monnaie échangent plus entre eux. Cette question rejoint, par d'autres voies, le débat sur la remise en cause de l'État par la mondialisation [Rodrik : 2000].

17. Dans la théorie du commerce international, les facteurs de production relativement rares ou les facteurs spécifiques du secteur importateur voient leur situation se dégrader en termes absolus et relativement aux autres facteurs de production.

et la périphérie n'ont plus de dimension géographique. Les *favelas* sont socialement très éloignées du Centre, même si elles jouxtent ses buildings. À moins de proclamer l'indépendance des *favelas*, la taille des pays ne remet pas en cause cette hétérogénéité « sociale ».

L'homogénéisation de la population reste donc une fonction des États. Il s'agissait auparavant d'unifier un marché intérieur en recherche d'élargissement. Mais en même temps, elle réduisait ou apaisait ces sources de sécessions internes qui relevaient non seulement de spécificités linguistiques, raciales ou religieuses mais aussi de lourdes « fractures » sociales.

Comme le montre l'étude historique de de Swaan [1995], les classes dominantes, à différentes périodes, auraient accepté de contribuer à la réduction de cette sécession intérieure si elles ne se heurtaient pas à l'obstacle du passager clandestin. L'élimination des externalités négatives provoquées par la pauvreté, leur profite. Ces classes gagnent en sécurité personnelle et économique. Mais elles attendent des autres qu'ils en financent le traitement. La socialisation des systèmes de protection sociale ou la généralisation de l'enseignement obligatoire auraient été la réponse à ce *free riding*.

Une plus grande redistribution peut répondre au surcroît d'hétérogénéité que la mondialisation engendre¹⁸. La Suisse, petit pays très mondialisé et linguistiquement divers serait encore plus hétérogène si elle ne subventionnait pas une agriculture condamnée par la loi des avantages comparatifs¹⁹.

Mais ce qui est accessible à des États démocratiques²⁰ riches et anciens, héritiers d'un système de protection sociale « légitime », ne l'est pas nécessairement dans les pays en développement. Souvent, ils sortent à peine de dictatures qui s'accommodaient fort bien des inégalités et des discriminations. Loin de compenser cet effet par des politiques de redistribution, les États qui s'intègrent à l'économie mondiale peuvent reléguer au second plan des politiques d'homogénéisation coûteuses et laisser ainsi dériver les micro-sécessions.

Pourtant, ces politiques de redistribution qui visent à réduire l'hétérogénéité « sauvent » aujourd'hui l'État-nation. La volonté d'homogénéiser ne répond certes plus à la volonté d'unifier les marchés mais à celle d'abriter les citoyens des risques sociaux. Si, comme nous l'avons vu, la démocratie fragilise les États-nations dans leurs attributs traditionnels, elle les conforte dans leurs fonctions d'homogénéisation sociale.

18. Ce n'est pas l'explication que privilégie Rodrik [1998]. Dollar [2004] qui est très optimiste sur l'influence de la mondialisation sur les inégalités admet néanmoins une tendance à l'augmentation des inégalités salariales.

19. C'est par ailleurs un des pays qui consacre la plus grande part de son PNB à l'éducation ou à la santé.

20. La démocratie devrait favoriser la réduction des inégalités : plus le pays est inégalitaire, plus l'électeur médian se situe à proximité des classes pauvres, plus il devrait se prononcer en faveur de politiques de redistribution.

Certains auteurs comme Habermas [2000] revendiquent un fédéralisme mondial pour compenser les effets de la mondialisation sur la solidarité sociale. D'une certaine manière, Rodrik [2000] rejoint cette perspective en montrant que dans un monde intégré, seule une forme de fédéralisme mondial préserverait la liberté de choix des citoyens.

C'est bien dans la fonction sociale que les États centraux sont le moins concurrencés. Peu d'institutions régionales (comme l'Union européenne) ou locales revendiquent un transfert de souveraineté en leur faveur. La diversité des systèmes de protection sociale, y compris dans l'Union européenne, reflète de réelles préférences nationales peu fongibles dans la mondialisation.

Dans sa fonction de solidarité sociale, le pouvoir de violence « légitime » de l'État est non seulement accepté, mais revendiqué. Même l'ultra-libérale Mme Thatcher n'a jamais remis en cause les fondements du système de santé britannique qui est pourtant l'un des plus étatisés au monde.

Mais si cette reformulation des fonctions de l'État-nation refonde sa légitimité, elle ne l'abrite pas des sécessions. Dans des nations constituées, comme l'Italie ou l'Espagne, c'est la réticence des régions riches à supporter des prélèvements au profit des régions pauvres qui alimente le séparatisme²¹.

CONCLUSION

En hésitant à considérer les États-nations comme un objet d'analyse pertinent, les économistes ne peuvent saisir toutes les implications de la mondialisation. La spécificité de la phase actuelle de mondialisation est qu'elle est associée à des relations interétatiques pacifiées où le coût des guerres est devenu exorbitant par rapport à celui de la coopération. D'autres formes de régulation ont permis de contenir les conflits potentiels notamment lorsqu'ils trouvaient leur source dans la rivalité des États pour l'accès aux marchés. Cet objectif mercantiliste se réalise aujourd'hui par l'adhésion aux Organisations internationales et à des zones d'intégration régionale. En même temps, le monde s'est démocratisé.

Dès lors, pourquoi ne pas décentraliser la production de biens publics ? C'est bien ce que traduisent les pressions séparatistes ou fédéralistes. Toutefois, ce retrait de l'État « central » ne se constate pas au niveau des dépenses publiques. C'est peut-être parce que la légitimité de l'État s'est recentrée sur la sauvegarde d'une homogénéité heurtée par la mondialisation qui, en retour, refonde sa légitimité en préservant les systèmes collectifs de redistribution sociale. Cet impératif d'homogénéité n'est pas seulement territorial. Il est aussi social et vise à limiter, par exemple, des inégalités qui seraient considérées comme

21. Voir la formalisation de Bolton et Roland [1997].

inacceptables et susceptibles d'instaurer des sécessions internes, sociales ou ethniques. Le retrait des frontières externes ne risque-t-il pas d'instaurer des frontières sociales internes, mal régulées et sources d'instabilité ? La montée de l'insécurité intérieure et des inégalités et, en réaction, la communautarisation et la fragmentation des sociétés contemporaines, montrent que le défi porte moins sur les frontières externes que sur les frontières internes. Cette évolution présente un risque politique : la dissidence de communautés, dirigées par des pouvoirs peu légitimes et plus ou moins violents.

La mondialisation ne condamne pas l'État-nation. Dans un monde qui reste fondé sur un droit westphalien, il reste compétent et peu contesté pour préserver la stabilité et la sécurité intérieure au sens le plus large. Aujourd'hui, comme hier, l'État reste un fournisseur d'homogénéité et, en premier lieu, d'homogénéité sociale. Mais cette fois, l'hétérogénéité n'est pas seulement héritée de l'histoire, mais créée par un environnement économique qui l'exacerbe. L'État-nation survivra à la mondialisation tant que la mondialisation affirmera son besoin d'État pour en compenser certains effets.

Ou la mondialisation « autorise » les États à préserver une certaine homogénéité sociale et le processus pourra se poursuivre. Ou elle l'interdit et la mondialisation se heurtera au XXI^e siècle à des conflits intranationaux, un peu comme, au XX^e siècle, la mondialisation avait buté sur des conflits internationaux.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- ALESINA Alberto et SPOLAORE Enrico [1997], « On the Number and Size of Nations », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 112, n° 4, p. 1027-1056.
- ALESINA Alberto, SPOLAORE Enrico et WACZIARG Romain [2000], « Economic Integration and Political Disintegration », *American Economic Review*, vol. 90, n° 5, p. 1276-1296.
- ALESINA Alberto et WACZIARG Romain [1998], « Openness, Country Size and the Government », *Journal of Public Economics*, vol. 69, n° 3, p. 305-321.
- ALESINA Alberto et SPOLAORE Enrico [2003], *The Size of Nations*, The MIT Press, Cambridge MA.
- ANDERSON James E. et VAN WINCOOP Eric [2003], « Gravity with Gravitas : A Solution to the Border Puzzle », *American Economic Review*, vol. 93, n° 1, p. 170-192.
- ANDERSON James E. et VAN WINCOOP Eric [2004], « Trade Costs », *Journal of Economic Literature*, vol. 42, n° 3, p. 691-752.
- ARON Raymond [1962], *Paix et guerre entre les nations*, Calmann Lévy, Paris.
- BALDWIN Richard E. [1995], « A Domino Theory of Regionalism », in Richard E. BALDWIN, Pertti HAAPARANTA et Jaakko KIANDER (dir.), *Expanding Membership of the European Union*, Cambridge University Press, Cambridge MA, p. 25-48.
- BERGER Suzanne [2003], *Notre première mondialisation : leçons d'un échec oublié*, Le Seuil, Paris.
- BOLTON Patrick et ROLAND Gérard [1997], « The Breakup of Nations : A Political Economy Analysis », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 112, n° 4, p. 1057-1090.

- BOLTON Patrick, ROLAND Gérard et SPOLAORE Enrico [1996], « Economic Theories of the Break-Up and Integration of Nations », *European Economic Review*, vol. 40, n° 3-5, p. 697-705.
- CASELLA Alessandra et FEINSTEIN Jonathan S. [2002], « Public Goods in Trade on the Formation of Markets and Jurisdictions », *International Economic Review*, vol. 3, n° 2, p. 437-462.
- DE SWAAN Abram [1995], *Sous l'aile protectrice de l'État*, PUF, Paris.
- DEUTSCH Karl [1969], *Nationalism and Its Alternatives*, A. Knopf, New York.
- DOLLAR David [2004], « Globalization, Poverty, and Inequality since 1980 », *World Bank Policy Research Working Paper*, n° 3333, June.
- DUC Cindy, GRANGER Clotilde et SIROËN Jean-Marc [2004], *Trade Costs and Democracy*, Cahier de recherche EURISCO, 2004-2012, www.dauphine.fr/siroen/tradedemo.pdf.
- EASTERLY William et KRAAY Aart [1999], « Small States, Small Problems ? », *World Bank Policy Research Working Paper*, n° 2139, June.
- GRANGER Clotilde et SIROËN Jean-Marc [2001], « La démocratie est-elle favorable à l'ouverture ? », *Économie internationale*, n° 88, p. 59-76.
- HABERMAS Jürgen [2000], *Après l'État nation*, Fayard, Paris.
- HAYEK Friedrich A. [1985], *Les routes de la servitude*, PUF, Paris.
- KRUGMAN Paul R. [1991], « The Move toward Free Trade Zones », *Federal Reserve Bank of Kansas City Economic Review*, novembre/décembre, p. 5-25.
- LINDERT Peter H. [2003], « Voice and Growth : Was Churchill Right ? », *NBER Working Paper*, n° 9749, juin.
- MCCALLUM John [1995], « National Borders Matter : Canada-US Regional Trade Patterns », *American Economic Review*, vol. 41, n° 3, p. 581-589.
- MILL John Stuart [1972], *Utilitarianism, On Liberty, and Considerations on Representative Government*, H.B. Acton, J.M. Dent & Sons, Londres.
- MUNDELL Robert [1961], « A Theory of Optimum Currency Areas », *American Economic Review*, vol. 51, n° 4, p. 657-665.
- OATES Wallace E. [1999], « An Essay on Fiscal Federalism », *Journal of Economic Literature*, vol. 37, n° 3, p. 1120-1149.
- OLSON Mancur [1965], *The Logic of Collective Action, Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press, Cambridge MA (traduction : *La logique d'action collective*, PUF, Paris, 1978).
- OLSON Mancur [2000], *Power and Prosperity. Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships*, Basic Books, Londres.
- RENAN Ernest [1882], *Qu'est-ce qu'une nation ?*, Presses Pocket, Paris, 1992.
- RODRIK Dani [1998], « Why Do More Open Economies Have Bigger Governments ? », *Journal of Political Economy*, vol. 106, n° 5, p. 997-1032.
- RODRIK Dani [2000], « How Far Will International Economic Integration Go ? », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 14, n° 1, p. 177-186.
- ROSE Andrew K. [1999], « One Money, One Market : Estimating the Effect of Common Currencies on Trade », *NBER Working Paper*, n° 7432, décembre.
- ROSE Andrew K. et VAN WINCOOP Eric [2001], « National Money as a Barrier to International Trade : The Real Case for Currency Union », *The American Economic Review*, vol. 91, n° 2, p. 386-390.
- SIROËN Jean-Marc [2002], « Globalisation et taille optimale des nations », *Revue française d'économie*, vol. XVII, n° 4, p. 69-100.

- SIROËN Jean-Marc [2004], « L'international n'est pas le global. Pour un usage raisonné du concept de globalisation », *Revue d'économie politique*, vol. 114, n° 6, novembre, p. 681-698.
- TAVARES José et WACZIARG Romain [2001], « How Democracy Affects Growth », *European Economic Review*, vol. 45, n° 8, p. 1341-1379.
- TIEBOUT Charles [1956], « A Pure Theory of Local Expenditures », *Journal of Political Economy*, vol. 64, n° 5, p. 416-424.
- TILLY Charles [1990], *Coercion, Capital and European States, AD 990-1990*, Blackwell, Cambridge.
- TILLY Charles, TILLY Louise et TILLY Richard [1973], *The Rebellious Century, 1830-1930*, Harvard University Press, Cambridge MA.

Table

Introduction. De l'économie internationale à l'économie politique internationale...	9
Qu'est-ce que l'économie politique internationale ?	10
Comment est apparu et s'est structuré le champ de l'économie politique internationale ?	14
L'état actuel de l'économie politique internationale	17
Contours du présent ouvrage	20

I. Paradigmes et problématiques

Présentation	25
1. Analyse de la mondialisation : les limites des approches traditionnelles en économie internationale.....	31
Les outils d'analyse de la mondialisation en économie internationale traditionnelle	32
<i>La mondialisation et l'intégration des marchés</i>	32
<i>Les limites des outils d'analyse</i>	34
Une approche de la mondialisation commerciale intégrant le pouvoir de marché	35
<i>Une formation non concurrentielle des prix</i>	36
<i>La prise en compte des variations des taux de change</i>	37
Mieux analyser la concurrence et la monnaie comme vecteurs de pouvoir	37
2. L'économie politique du protectionnisme	39
Les théories du protectionnisme : approche normative et approches positives	40
<i>Un protectionnisme sans État ?</i>	40
<i>Le protectionnisme dans l'ÉPI</i>	41
<i>La filiation néoclassique de l'économie politique du protectionnisme</i>	41
Les étapes de construction des fonctions de demande et d'offre de protection intégrant l'action étatique	43
<i>L'organisation des groupes d'intérêt : démocratie directe ou lobbying</i>	43
<i>L'offre de protection selon la fonction de soutien politique de l'État</i>	45
<i>La synthèse de Grossman et Helpman [1994] : concurrence des lobbies, bien-être collectif et fonction de décision gouvernementale</i>	46
<i>Voies de recherche ouvertes par l'analyse de Grossman et Helpman [1994]</i>	47
Conclusion	49

3. Globalisation et nouvelle économie politique internationale	52
Profil de l'ancienne ÉPI	53
<i>Le courant made in US</i>	54
<i>Le courant made in UK</i>	56
Le choc épistémique de la mondialisation	58
Conclusion	62
4. L'économie politique internationale en Europe continentale	64
Les courants de l'ÉPI en Europe centrale	65
L'impulsion des années 1970	66
Les débats sur la gouvernance globale	67
Les approches néogramsciennes	69
Globalisation, européanisation et transition systémique	72
Conclusion	74
5. L'économie politique internationale hétérodoxe :	
état des lieux et propositions	77
L'ÉPI « dominante » et ses critiques	78
<i>Le programme d'un fondateur</i>	78
<i>L'ÉPI hétérodoxe : trois critiques</i>	79
Défense et production d'armes	82
<i>Les silences de l'approche hétérodoxe</i>	83
<i>Le régime international de défense...</i>	83
<i>... et sa dynamique de transformations au cours des années 1990</i>	86
<i>Le régime international de défense dans l'économie politique de la mondialisation</i>	87
Conclusion	89

II. Commerce, monnaie, finance

Présentation	93
6. Une économie politique de l'agenda commercial multilatéral	98
1994-2004 : les trois phases de l'Organisation mondiale du commerce	99
L'évolution de l'équilibre géoéconomique au sein de l'OMC	101
<i>L'affirmation contradictoire des économies du Sud</i>	101
<i>La fin des stratégies collectives de négociation</i>	102
<i>La permanence d'un groupe hégémonique</i>	103
Une lecture du régime commercial de l'OMC par l'économie politique	104
L'évolution de la nature du multilatéralisme est au cœur de la dynamique conflictuelle du régime de l'OMC	106
Conclusion	108

7. Quelle régulation des échanges agricoles internationaux ? Un éclairage par la théorie des régimes	110
Comment définir un régime international et ses conditions d'existence	110
1947-1994 : un régime international « encadré » en agriculture	112
<i>Un régime international sans organisation ni règles</i>	112
<i>La contestation de l'encastrement par les nouveaux exportateurs</i>	117
1995-2005 : le régime de Marrakech	119
<i>Une organisation et des règles pour un compromis instable</i>	119
<i>2001-2005 : la contestation du régime de Marrakech</i>	120
Conclusion	122
8. Stratégies de change et pouvoir de l'État	124
Les orientations d'une stratégie de change	124
<i>Les stratégies d'ancrage nominal ou réel</i>	125
<i>Les stratégies favorisant l'appréciation</i>	126
<i>Les stratégies favorisant une monnaie bon marché</i>	127
Les instruments d'une stratégie de change	128
<i>L'intervention directe sur le marché des changes</i>	128
<i>La politique de taux d'intérêt à court terme</i>	130
<i>Les actions indirectes de type structurel</i>	131
Conclusion	132
9. Existe-t-il aujourd'hui un système monétaire international ?	134
Système et régime monétaire international	134
Le SMI comme système de formation des taux de change	138
Le SMI comme désignation d'un système de liquidités internationales	140
Le SMI comme système d'ajustement des balances des paiements	142
Conclusion	144
10. Régimes monétaires et financiers internationaux, et crises économiques et financières : contribution à l'étude des relations entre l'institutionnel et le réel	146
L'identification des régimes monétaires internationaux successifs	147
<i>Le régime de change</i>	148
<i>La nature de la monnaie internationale et son émission</i>	148
<i>Les mouvements internationaux de capitaux</i>	149
<i>Les règles implicites de politique économique interne</i>	150
Régimes monétaires et financiers internationaux et crises économiques et financières	151
<i>Régimes monétaires internationaux et intensité de la transmission internationale des cycles</i>	152
<i>Régimes monétaires internationaux et gravité des récessions</i>	152

<i>Régimes monétaires et financiers internationaux et crises financières</i>	153
Crises économiques et financières et évolution des régimes monétaires et financiers internationaux	154
<i>De l'étalon de change-or au régime de Bretton Woods</i>	154
<i>De Bretton Woods au régime actuel</i>	155
Conclusion	155
11. L'économie politique internationale : un outil pour comprendre l'histoire des processus de globalisation	158
Les principales approches historiques des processus de globalisation	159
<i>L'apport de la « world history »</i>	159
<i>Les analyses en termes de convergence</i>	160
<i>Les propositions tirées de l'ÉPI</i>	162
Globalisation et régimes internationaux : une perspective de recherche	163
<i>Les deux globalisations (fin XIX^e siècle et fin XX^e siècle) : plus de ressemblance que de différence</i>	163
<i>Les articulations passées entre régimes internationaux et globalisations</i>	165
<i>L'offre et la demande de régimes comme marqueurs des processus de globalisation</i>	166
Conclusion	168

III. Analyse des conflits de puissance

Présentation	173
12. Désenclaver l'économie de la défense	176
L'économie de la défense : histoire et structure de la production	176
Analyse des dépenses de défense et de leurs conséquences économiques	179
L'économie industrielle de la défense	181
<i>L'évolution des coûts des systèmes d'armes et ses conséquences</i>	182
<i>Les grandes entreprises de défense et les transformations de la production d'équipements militaires</i>	184
L'économie des conflits	186
Conclusion : deux chantiers d'avenir pour l'économie de la défense	188
13. Mondialisation, guerre économique et souveraineté nationale	190
La guerre économique, un concept révélateur des politiques de puissance, entre néoréalisme et institutionnalisme	192
La poursuite de la logique de guerre économique renforce le rôle de l'État dans la mondialisation	195
La guerre économique Union européenne/États-Unis a-t-elle lieu ?	197
Conclusion	200
14. Le G7 en tant que club hégémonique	202
La théorie de la stabilité hégémonique à l'épreuve du G7	203

<i>Le G7 et la stabilisation de l'économie mondiale</i>	204
<i>La théorie du k-groupe hégémonique</i>	205
La théorie des biens publics internationaux à l'épreuve du G7	207
<i>Le G7 pratique-t-il l'exclusion ?</i>	207
<i>Le G7 comme club hégémonique</i>	208
Conclusion	209
15. Économie politique internationale de l'environnement global : Kyoto est-il condamné ?	213
Le <i>design</i> et les règles du régime Rio-Kyoto	215
Les propriétés du jeu et la nature du régime de Kyoto	216
<i>Un régime international « pur » ?</i>	217
<i>Un régime impérial ?</i>	217
<i>Un régime hégémonique négocié ?</i>	218
« Nouvelles fondations » ? les conditions d'un retour des États-Unis	219
<i>Le facteur cognitif</i>	219
<i>Le facteur de la puissance</i>	221
<i>Le scénario bipolaire</i>	222
<i>Le facteur de la puissance européenne</i>	223
<i>La préférence nationale américaine</i>	223
Conclusion	224
16. Les biens publics mondiaux et l'économie politique internationale	226
Les enjeux des biens publics mondiaux au sein de l'économie politique inter et transnationale	228
<i>Argumentaires utilitaristes dans le champ économique</i>	229
<i>Argumentaires sur les conflits de valeurs et de pouvoirs dans le champ de l'économie politique transnationale</i>	231
Quelle politique économique inter et transnationale pour produire des biens publics mondiaux ?	233
<i>La différenciation des actions collectives selon les pays et le type de problème BPM</i>	234
<i>Les modalités de financement diffèrent selon les types de biens</i>	234
<i>À quelle échelle territoriale produire les biens publics ?</i>	236
<i>Les possibilités de partenariats privé/public</i>	237
<i>Vers une politique économique inter et transnationale</i>	237

IV. Nouveaux questionnements sur l'État et la régulation internationale

Présentation	243
17. Régionalisme économique et mondialisation :	
que nous apprennent les théories ?	248
Le concept de régionalisme économique	249

La perspective fonctionnaliste : construire le marché universel par le bas	249
<i>Le régionalisme et le multilatéralisme, les deux faces d'une même pièce</i>	250
<i>Les blocs de construction</i>	250
La perspective structuraliste : la diplomatie commerciale à l'épreuve de la mondialisation	252
<i>Le régionalisme : un dilemme de sécurité</i>	252
<i>Le régionalisme : un enjeu géoéconomique</i>	253
<i>Le régionalisme compétitif</i>	253
Le régionalisme et les institutions de la mondialisation	255
<i>Contextualiser le débat</i>	255
<i>Faire levier sur le système commercial multilatéral</i>	256
<i>Exporter un modèle institutionnel</i>	256
<i>Créer la dépendance au sentier</i>	257
Conclusion	258
18. La place des pays tard venus au développement en économie politique internationale	261
Le développement tardif dans la vision « réaliste » des relations internationales	262
Le développement tardif dans la vision « libérale » des relations internationales	265
Le développement tardif dans la vision « marxiste » des relations internationales	267
Conclusion	270
19. États et firmes transnationales : quels choix de mondialisation ? (enjeux d'un régime international)	273
La diversité structurelle des FTN ouvre des choix de mondialisation	274
<i>Le design de mondialisation des firmes multidomestiques</i>	274
<i>Le design de mondialisation des firmes globales</i>	276
Quels espaces d'autonomie des États ?	277
<i>Le pouvoir régulateur des États sur les FTN</i>	277
<i>La contestation du pouvoir des États sur les FTN</i>	278
Justifications et principes d'action d'un régime international sur les FTN	279
<i>Pourquoi un régime international sur les firmes (RIF) ?</i>	280
<i>Quelques principes d'action nécessaires</i>	281
<i>Un outil central : coupler protectionnisme sélectif et libéralisation du capital</i>	281
Conclusion	282
20. La mondialisation, le travail salarié et la question de la compensation	285
Les effets de la mondialisation selon le modèle HOS	286
<i>Quatre résultats</i>	286
<i>Les limites du modèle HOS</i>	288
Ouverture économique et compensation : les perspectives ouvertes par l'ÉPI	289

<i>Les déterminants des choix sur la compensation</i>	291
<i>La possibilité de choix plus « radicaux »</i>	292
Conclusion	294
21. L'État-nation survivra-t-il à la mondialisation ?	297
L'État-nation dans l'analyse économique	298
La nation précède-t-elle l'État ?	301
Les frontières sont-elles exogènes ?	302
Mondialisation, paix et démocratie	304
Mondialisation et crise de l'État-nation	306
Conclusion	309

Composition :

L'Ingénierie éditoriale



2, allée de la Planquette • 76840 Hénouville

Achevé d'imprimer sur les
presses de l'imprimerie
France-Quercy à Cahors
en avril 2006. Dépôt légal
mai 2006.

Imprimé en France