

DÉMOCRATIE ET MONDIALISATION¹

Jean Paul Fitoussi *

De la démocratie de marché

Aujourd'hui, pense-t-on, le capitalisme a triomphé du socialisme. C'est peut être vrai et l'histoire tranchera. Mais on ne peut en aucune manière affirmer qu'il a triomphé de la démocratie, c'est-à-dire d'une recherche incessante de formes supérieures de contrat social. La conception toute libérale de l'avenir semble de fait être fondée sur un contresens. C'est parce qu'on ne fait pas le bonheur des gens malgré eux que les régimes communistes se sont effondrés à l'Est. Cet effondrement est donc une victoire de la démocratie, plutôt que de l'économie de marché.

Si le capitalisme, en excluant le politique, devenait totalitaire, il risquerait de s'effondrer à son tour. Car en aucune autre période de notre histoire – à l'exception toute transitoire des années 1930 – les dysfonctionnements de l'économie mondiale n'ont été aussi graves qu'aujourd'hui : chômage de masse, formidable croissance des inégalités et de la pauvreté, dans les pays riches ; misère insoutenable dans nombre de pays en développement, et creusement des inégalités de revenus par habitant entre pays. Cela ne peut laisser la démocratie indifférente. Il ne faut pas, qu'à notre tour, nous oublions que le système économique est toujours médiatisé par le régime politique, et qu'en ce sens, il ne peut exister que des voies « impures ». Car nous

1. Version révisée de la contribution présentée au 5^e Forum de l'Académie universelle des cultures (13 et 14 novembre 2001).

vivons dans des démocraties de marché plutôt que dans des économies de marché. Dans cette caractérisation du système qui nous régit, chaque mot est important, car chacun définit un principe d'organisation différent. D'un côté, le marché régi par le principe du suffrage censitaire, où l'appropriation des biens est proportionnelle aux ressources de chacun – un euro, une voix. Et, de l'autre, la démocratie régie par le suffrage universel – une femme, un homme, une voix. Cette contradiction avait été perçue dès l'origine de la théorie politique dans la Grèce antique. Notre système procède ainsi d'une tension entre des deux principes, l'individualisme et l'inégalité d'une part ; de l'autre, l'espace public et l'égalité, ce qui oblige à la recherche permanente d'un « entre-deux ». Cette tension est dynamique parce qu'elle permet au système de s'adapter, et non point se rompre comme le font généralement les systèmes régis par un seul principe d'organisation (le système soviétique). Seules les formes en mouvement peuvent survivre ; les autres se sclérosent.

Mais dans cette tension, une hiérarchie normale des valeurs exige que le principe économique soit subordonné à la démocratie plutôt que l'inverse. Or les critères généralement utilisés pour juger du bien fondé d'une politique ou d'une réforme sont des critères d'efficacité économique. Il y a déjà près de vingt ans, Dan Usher² proposait d'utiliser un autre critère. Telle ou telle réforme est-elle susceptible de renforcer la démocratie, ou au contraire de l'affaiblir, d'accroître l'adhésion des populations au régime politique ou au contraire de la réduire ? Il est de l'ordre de l'évidence aujourd'hui qu'il s'agit du bon critère. Quel serait le destin d'une réforme à laquelle les gens n'adhéreraient pas ? Et au nom de quelle prétendue efficacité les contraindrait-on à vivre autrement qu'ils ne le souhaitent ? La démocratie de marché, au sens où je l'entends, suppose ainsi une hiérarchie entre système politique et système économique et donc une autonomie de la société dans le choix de l'organisation économique. La démocratie n'est pas seulement un régime politique, mais une valeur, alors que le marché est un moyen qui, pour l'instant, s'est avéré compatible avec la démocratie.

Heureusement, les relations entre démocratie et marché ne sont pas seulement conflictuelles, elles sont aussi complémentaires. La démocratie, en empêchant l'exclusion par le marché, accroît la légitimité du système économique et le marché, en limitant l'emprise du politique sur la vie des gens, permet une plus grande adhésion à la démocratie.

2. Dan Usher, 1981 : *The economic prerequisites of Democracy*, Columbia University Press.

Amartya Sen a notamment montré qu'à égalité de ressources, il n'y avait pas de famines dans les régimes démocratiques. Ainsi chacun des principes qui régissent les sphères politique et économique trouve sa limitation dans l'autre.

Peu de gens adhéreraient en effet à la démocratie, si leur destin était entièrement dépendant de l'issue de chaque vote. Pourtant, « *D'une façon ou d'une autre toute société doit décider de qui sera riche et pauvre, de qui commandera et sera commandé, de qui occupera les emplois considérés généralement comme désirables, et ceux généralement considérés comme peu désirables.* »³. Confier la dévolution des richesses et des emplois à la démocratie ne peut conduire qu'à un résultat instable qui à terme remettrait en cause l'existence même de la démocratie. C'est un phénomène connu en théorie politique sous le nom de problème des factions. Toute coalition peut défaire ce qu'une autre coalition a fait, puisqu'une minorité peut devenir majorité en offrant à certains membres de la majorité existante, une position encore plus enviable s'ils rejoignaient la minorité. C'est un cercle sans fin qui ne peut qu'aboutir à un changement du régime politique.

D'autres systèmes de dévolution — d'« équité », au sens de Dan Usher — indépendants du jeu politique, doivent donc exister : par exemple le système du mérite, celui du marché, celui de l'économie sociale, etc. Un système d'équité doit remplir deux conditions : il doit être faisable (c'est-à-dire praticable) et acceptable. La faisabilité est une question de degré : si le revenu national est réparti à 100 % sans l'intervention du politique, il n'y a plus place pour le politique, donc pour la démocratie. Si, au contraire, 80 % de leurs revenus dépendaient de l'issue d'une élection, les individus formeraient des coalitions, des factions etc. qui rendraient impossibles la vie démocratique. Un système d'équité est donc faisable si une part importante du revenu de chacun est déterminée par des processus non politiques. Un système d'équité est acceptable s'il ne se trouve pas des circonstances où une majorité relative de citoyens perçoivent qu'ils pourraient gagner à long terme s'ils changeaient de système, parce qu'ils seraient victimes dans le présent d'une exclusion relative.

D'un autre côté, rien dans le mécanisme du marché ne garantit l'inclusion, ou, si l'on préfère, rien n'empêche l'exclusion, parfois définitive. Le résultat le plus robuste de la théorie pure du capitalisme libéral peut s'énoncer ainsi : dans une économie régie par les lois de la

3. Usher, *Ibid*, 1981.

concurrence pure et parfaite, où le gouvernement se garde de toute intervention, le plein emploi est assuré... parmi les survivants. Il ne s'agit pas d'une plaisanterie. Ce résultat a été scientifiquement et rigoureusement établi. Sa portée est considérable en ce qu'il prouve exactement le contraire de ce que les idéologues du libéralisme voudraient nous faire accroire : l'exclusion n'est pas nécessairement la conséquence du dysfonctionnement des marchés, puisqu'elle est compatible avec le fonctionnement parfait de ces marchés. Cela établit la nécessité de l'intervention de l'État dans le jeu économique⁴.

La démocratie, pour que l'économie de marché soit acceptable, doit donc avoir son mot à dire dans les décisions de dévolution des revenus et des richesses. Il est d'ailleurs difficile d'imaginer une décision politique, qu'elle concerne les affaires internes ou internationales, qui n'ait pas d'effet sur les revenus d'au moins une catégorie d'agents.

Il existe en chaque société une pluralité de systèmes d'équité dont la stabilité au cours du temps témoigne de ce que les électeurs ne souhaitent pas les remettre en cause. Mais cette stabilité est relative, car le travail lent et permanent de la démocratie est de toujours les corriger à la marge, de sorte qu'ils peuvent apparaître à un moment donné (par effet d'accumulation de décisions politiques) fort éloigné du principe originel qui les définit. Dans les démocraties concrètes aujourd'hui, les prélèvements obligatoires n'ont jamais été aussi élevés, entre 35 % et plus de 50 % du revenu national. Cela signifie que les gouvernements redistribuent une part importante des revenus primaires perçus par les populations. Cette montée en puissance de la redistribution ne s'est pas faite en un jour. Elle signifie que le système qui préside à la dévolution des revenus, des emplois et des richesses intègre aux principes initiaux toute une série de décisions politiques prises sous l'empire de la démocratie (système de protection sociale, structure de la fiscalité, réglementation de l'accès à certaines fonctions ou professions etc.). En d'autres termes, les systèmes d'équité sont manipulables par la démocratie aux fins d'en accroître l'acceptabilité.

Ce cadre d'analyse, pour élémentaire qu'il soit, permet de reconsidérer deux questions liées, abondamment discutées aujourd'hui, l'économie de marché et la mondialisation, la première étant considérée comme le moteur de la seconde.

4. Coles J.L. and P.J. Hammond (1995) « Walrasian equilibrium without survival: existence efficiency and remedial policy », in K. Basu and alii, *Choice, Welfare and Development, Essays in Honor of A. Sen*, Oxford University Press.

L'horizon dépassable de l'économie de marché

L'économie de marché, comme je l'ai déjà souligné, apparaît, en théorie, comme le système économique le plus efficace pour la production des richesses, car il est supposé fournir les meilleures incitations aux individus et assurer spontanément le plein emploi des ressources. C'est donc, pour certains, un système d'équité dont il conviendrait que la démocratie ne cherche point à corriger les effets. Par exemple, Jacques Rueff, à l'occasion d'une étude empirique sur le chômage anglais des années 1920 écrivait en 1931 dans un article célèbre publié par la Revue d'Économie Politique sous le titre « *L'assurance chômage, cause du chômage permanent* » : « *L'erreur de raisonnement est ici manifeste : la crise ne résulte pas du système capitaliste, puisqu'elle n'est apparue qu'à l'instant et dans les domaines où l'on a empêché de jouer le mécanisme caractéristique du système dont on prétend démontrer l'inefficacité (la flexibilité des prix et des salaires). Ce que prouve le chômage anglais, ce n'est pas l'impuissance du mécanisme des prix, mais, bien au contraire, le fait que lorsqu'on en paralyse le fonctionnement, aucun équilibre économique ne saurait subsister* ». Mais Jacques Rueff demande pour ainsi dire l'impossible. Le régime politique ne peut se lier les mains et s'abstraire de la pression des électeurs, en tout cas en démocratie. Il courrait le risque au demeurant, en réduisant l'acceptabilité du système, de le voir brutalement remis en cause.

C'est pourquoi Robert Barro⁵ en déduit fort logiquement que la démocratie n'est pas le régime politique le mieux adapté à l'économie de marché. Le régime politique le plus favorable à l'efficacité se situerait, selon lui, à mi-chemin entre la dictature absolue et la démocratie. L'essentiel pour l'efficacité économique étant que les marchés soient libres et les droits de propriété garantis, le régime politique idéal est celui qui permet le mieux d'atteindre ces objectifs. À cet égard, la démocratie comporte de sérieux inconvénients : tendance du vote majoritaire à soutenir des programmes sociaux qui redistribuent les revenus des riches vers les pauvres ; pouvoir politique des groupes de pression qui leur permet d'obtenir des avantages qui sont autant de distorsions économiques. Au contraire, « *rien n'empêche en principe des gouvernements non démocratiques de maintenir les libertés économiques et la propriété privée. Un dictateur n'est pas contraint de s'engager dans une planification centrale. Des exemples récents d'autocraties qui ont*

5. Robert J. Barro, 1997 : *Determinants of economic growth: a cross-country empirical study*, Cambridge Mass : PIT Press.

accru les libertés économiques incluent le gouvernement Pinochet au Chili, l'administration Fujimori au Pérou... »⁶. Bien sûr, des dictateurs peuvent jouer un autre jeu ; voilà pourquoi le développement des libertés politiques, lorsque celles-ci sont inexistantes, peut jusqu'à un certain point se révéler favorable à la croissance. Elles permettent alors de contrôler le pouvoir du dictateur, en l'empêchant de trop servir sa fortune personnelle. Mais au-delà de ce niveau, qui pour Robert Barro correspond approximativement à celui atteint par le Mexique et Taiwan – à savoir 0,50 dans l'échelle de la démocratie (sic) –, le développement des libertés politiques est défavorable à la croissance. « Lorsque la liberté politique a atteint un certain seuil, alors une expansion supplémentaire de la démocratie crée de fortes pressions pour le développement de programmes sociaux qui redistribuent les richesses. Ces programmes affaiblissent les incitations à l'investissement et à l'effort, et sont donc défavorables à la croissance »⁷.

C'est effectivement une façon de voir les choses, mais une façon seulement. Elle représente une curieuse régression. La doctrine du « laissez-faire » aurait aujourd'hui besoin d'un dictateur pour être mise en œuvre de façon efficace, alors qu'elle fut conçue pour en finir avec le Léviathan. « En bref, le dogme s'est emparé de la machine éducative ; il est devenu la maxime des cahiers d'élèves. La philosophie politique que les XVII^e et XVIII^e siècles ont forgé pour se débarrasser des rois et des prélats, a été transformée en lait pour enfant, et est littéralement entrée dans la pouponnière », écrivait Keynes⁸.

Car la question de l'efficacité spontanée de l'économie de marché est aujourd'hui, comme elle était hier, toujours en débat. Et nombre d'économistes, y compris parmi les concepteurs de la théorie pure de l'économie de marché, ne sont pas prêts à pareille conclusion. Mais ce n'est pas le débat de théorie économique qui est le propos de cet article. J'ai sur ce débat mes propres conceptions et elles sont résolument interventionnistes, au titre même de l'efficacité. Plus fondamentalement, la politique sociale n'est pas, en nos systèmes, un simple appendice de la politique économique car elle est consubstantielle de la démocratie. En d'autres termes, le système d'équité que fournit le marché ne peut être que partiel et doit être manipulable par la démocratie, car c'est son acceptabilité, et donc la survie du régime politique, qui est en cause.

6. Barro, *Ibid.*

7. Barro, *Ibid.*

8. John Maynard Keynes, *The End of Laissez-Faire*, Hogarth Press, juillet 1926.

On se doit d'ailleurs de constater que le travail de la démocratie sur le système d'équité fourni par le marché ne confirme en rien l'hypothèse selon laquelle de moindres interventions favorisent toujours et partout l'efficacité économique. Car ce qui frappe dans l'observation du monde développé est que chaque pays semble caractérisé par une structure institutionnelle différente — une combinaison qui lui est propre entre sphères privée et publique — et que, pourtant, tous sont (presque) également riches. Il est des périodes où certains pays avancent plus vite que d'autres, mais par définition aucun ne l'a fait à toutes les périodes, car autrement un fossé se serait creusé entre eux. Pourtant, les rigidités qu'il est de mode de dénoncer en quelques pays, notamment la France, auraient dû conduire à un appauvrissement. Tel n'a pas été le cas. Cela montre que des solutions différentes peuvent être apportées à un même problème économique, certaines plus inégalitaires que d'autres. Or la persistance du chômage de masse en Europe a produit un certain désarroi intellectuel qui a fréquemment conduit à ériger en modèle l'expérience d'autres pays. C'est ainsi, notamment, que les Européens auraient gagné à être, tour à tour, Français dans les années 1960, Suédois ou Japonais dans les années 1970, Allemands dans les années 1980, Anglo-saxons ou Hollandais dans les années 1990 ! (La nationalité des années 2000 est encore indéterminée...). Mais chaque expérience de pays est singulière : elle s'inscrit dans une tradition, une culture, un système anthropologique spécifiques. C'est le travail permanent de la démocratie qui a conduit en chaque pays à des choix spécifiques en ces domaines. Interdire la diversité de ces choix reviendrait à restreindre l'espace de la démocratie.

La succession chronologique des modèles nationaux montre que les sociétés ont une liberté beaucoup plus grande qu'on ne le croit et ne le dit, pour choisir le degré de solidarité qui correspond le mieux à leur culture, en définissant un système d'équité où le marché ne joue qu'un rôle limité. En particulier, deux études⁹ ont montré que la diversité des formes institutionnelles dans les pays de l'OCDE ne semblait pas avoir d'effets autres que mineurs sur les variables habituellement utilisées pour mesurer l'efficacité. « *Ces résultats sont davantage en conformité avec l'opinion selon laquelle le capitalisme est suffisamment robuste pour permettre aux différences entre institutions du marché du travail de*

9. Jean-Paul Fitoussi, Olivier Passet, 2000 : « Réduction du chômage : les réussites en Europe » Conseil d'analyse économique, n° 23, *La Documentation française*, et Richard B. Freeman, 2000 : « Single Peaked vs. Diversified Capitalism : the relation between economic institutions and outcomes », *NBER Working Papers Series*, n° 7556.

persister, qu'avec celle selon laquelle toutes les économies devraient converger vers une seule structure institutionnelle »¹⁰.

Robert Lucas, le père fondateur de la nouvelle école classique, affirmait en substance que rien n'empêchait ceux que l'on qualifie de chômeurs d'installer des étals de pommes à chaque coin de rue et de devenir du même coup des personnes employées. Ceux qui ont visité des marchés russes dans la première moitié des années 1990 peuvent aisément comprendre ce qu'il veut dire. Pressés par le besoin, la plupart des vendeurs n'avaient trouvé à offrir que leurs affaires personnelles, qu'elles proviennent de leur jardin où de l'accumulation d'objets au cours de leur vie : qui y vendait quelques rares légumes, qui encore des couverts dépareillés ou de vieux vêtements etc. Il s'en dégageait un sentiment infini de tristesse tant était grande la distance entre leur dignité et l'extraordinaire difficulté de leur existence. Est-il normal qu'en pareilles circonstances les économistes ne considèrent que les indicateurs strictement économiques de la situation russe ? Peu importe que l'inflation soit vaincue, les déficits éliminés, la croissance de retour si, comme l'a remarqué Amartya Sen, l'espérance de vie connaît une chute brutale et ample, ce qui est advenu en Russie. Les situations extrêmes sont toujours, en économie, de grand enseignement.

Robert Lucas se référait de façon allégorique à l'existence d'un type de solution au problème du chômage. Mais on comprend à l'évidence pourquoi elle fait débat. N'existe-t-il pas de solutions plus dignes, de celles dont une société s'enorgueillerait davantage d'adopter ? Même si la solution du marché pouvait en pratique être mise en œuvre — et cela est l'objet d'un intense débat théorique — les économistes n'ont-ils pas le devoir d'en rechercher de moins impitoyables ? On apprend pourtant quelque chose d'essentiel de la solution proposée, c'est qu'elle peut aboutir au résultat recherché, si la société tolère les inégalités les plus fortes. On perçoit bien alors qu'il existe une multiplicité de solutions, et qu'en pratique chaque pays met en œuvre celle qui correspond le mieux à sa culture. C'est-à-dire que la démocratie de marché ne désigne pas un système unique, mais plutôt un régime où le système économique obéit à une détermination politique. La variété des choix sociaux en chaque pays garantit donc la pluralité des formes que prend la démocratie de marché.

10. Freeman, *Ibid.*

Mondialisation et démocratie

On pourrait décrire l'histoire des trente dernières années, en accéléré, par une allégorie. Un lieu réunirait les populations d'Europe à la veille de la mondialisation : on y perçoit des différences de richesse, de revenu, de catégories sociales. Mais quelles que soient les difficultés de la vie quotidienne, chacun est intégré socialement, chacun a un emploi et anticipe une augmentation de ses revenus au cours de sa vie. Chacun perçoit aussi que ses enfants auront un devenir meilleur. Une nuit passe pendant laquelle se produit la mondialisation. Le lendemain, les mêmes – exactement les mêmes – se retrouvent en ce lieu. Certains, en petit nombre, se sont considérablement enrichis. D'autres, en nombre plus élevé, ont pris beaucoup d'assurance, parlent doctement et sont mieux nourris parce qu'ils propagent le dogme que les premiers leur ont commandé d'enseigner : « *il n'y a pas d'alternative* ». Une fraction non négligeable des classes moyennes a beaucoup perdu et craint pour son avenir et pour celui de ses enfants. Une très importante minorité est au chômage ou réduite à la pauvreté. Les gagnants disent alors aux perdants : « *Nous sommes sincèrement désolés du sort qui vous est fait, mais les lois de la mondialisation sont impitoyables, et il faut vous y adapter en renonçant aux protections qui vous restent. Si vous voulez que l'économie européenne continue de s'enrichir, il faut que vous acceptiez une plus grande précarité. C'est cela le contrat social de l'avenir, celui qui nous fera retrouver le chemin du dynamisme* ». Ce message est évidemment inaudible, en tout cas en démocratie, et cette allégorie fait apparaître la mondialisation pour ce qu'elle est : un alibi, un discours rhétorique. Les gagnants, parce qu'ils savent que les dés de la destinée sont tombés en leur faveur, ne veulent plus participer au système de protection sociale.

Je ne veux pas dire par cette allégorie que le passé représentait l'âge d'or. La nostalgie n'est pas un moyen d'analyse. Pendant les Trente glorieuses, la population du monde était beaucoup plus pauvre qu'aujourd'hui, et les conditions de vie, y compris dans les pays développés, beaucoup plus difficiles. C'est un élément beaucoup plus qualitatif que je voulais souligner : en ce passé-là, les gens avaient un avenir. Le politique accomplissait sa mission de montrer le chemin, de mettre en scène le futur. Aujourd'hui, c'est un sentiment d'incertitude qui prévaut. L'autonomie de l'économique et les contraintes qu'il est censé imposer à la décision politique réduisent le champ de « l'assurance collective » que représente la démocratie.

Le double triomphe de l'individualisme et du marché obligerait ainsi à réduire les prétentions redistributives des sociétés (la résistance du contribuable), et les prétentions interventionnistes des gouvernements. La recherche de la stabilité des prix et de l'équilibre budgétaire (à dépenses publiques décroissantes) seraient les seules politiques propres à rassurer les marchés. Il s'agit là des composantes du libéralisme ordinaire. Je n'ai rien contre le libéralisme, s'il fait l'objet d'un choix explicite, politiquement assumé, comme dans les pays anglosaxons. Mais généralement ce choix est présenté comme une contrainte qui s'impose implacablement à l'ensemble des gouvernements européens continentaux. « *Il n'y a pas d'alternative* ». Or les deux études précitées (Fitoussi-Passet, 2000 ; Freeman, 2000) montrent précisément qu'une telle évolution n'a rien d'inéluctable, et que le capitalisme s'accommode d'une très grande diversité des institutions et des politiques. Parmi les pays dont les prélèvements obligatoires sont les plus élevés, certains ont parfaitement réussi à maîtriser le chômage et d'autres non. La résistance des contribuables a donc bon dos.

Mais ces discours attirent l'attention, sur un point essentiel. La tutelle des marchés, le durcissement de la contrainte qui s'impose aux gouvernements nationaux, la réduction de la prétention redistributive des gouvernements, sont autant d'éléments qui reviennent à modifier le système d'équité de nos sociétés, par un retour aux principes purs et par un effacement progressif du champ de la démocratie. Non seulement la mondialisation accroît dans le système d'équité la part du marché et réduit celle de la démocratie, mais elle le fait au nom de l'efficacité du marché et d'un ordre supérieur à celui de la démocratie. C'est ce qu'il est convenu d'appeler l'impuissance du politique. Le changement du système d'équité ne procède pas, en effet, d'une décision politique – auquel cas il correspondrait au vœu des populations – mais d'une contrainte exogène qui s'imposerait à la démocratie. La légitimation de cette contrainte serait l'efficacité – ce qui déjà, en soi, est discutable –, mais elle conduit à inverser la hiérarchie normale des valeurs : l'efficacité d'abord et puis, à titre résiduel, la démocratie.

C'est ce sentiment d'avoir à ratifier un choix qu'ils n'ont pas fait, qui ne leur convient pas, qui a suscité tant d'acrimonie contre la mondialisation. Cette acrimonie aurait des raisons d'être même si le choix imposé était le plus judicieux. La légitimation de la croissance des inégalités entre les pays et au sein de chaque pays par la mondialisation –

principe transcendantal ? – affaiblit la démocratie et rend un mauvais service à la mondialisation elle-même. La mondialisation en soi n'est pas un problème puisqu'elle peut engendrer des bénéfices importants, mais, en se produisant dans un déséquilibre des rapports de force entre acteurs, elle engendre de la souffrance sociale. Car ce qui engendre les souffrances sociales, ce n'est pas la mondialisation en elle-même, mais le retour à une logique de pseudo-impuissance des États sous prétexte de tutelle des marchés. L'idéologie tient à ce que nous continuons de percevoir les marchés comme des lieux fictifs de coordination, alors qu'ils sont le lieu de rapports de force, lorsqu'ils ne sont pas médiatisés par les États. On a, semble-t-il, oublié que déjà au Moyen Âge, on faisait la distinction entre le principe du marché et le marché concret dont le fonctionnement exigeait l'intervention de la puissance publique.

Or ce que notre période, comme autrefois la Belle Époque, donne en spectacle est que les évolutions en cours font des gagnants et des perdants, que parfois le gain est si gros qu'il en devient comme imaginaire, de l'ordre du concept davantage que de celui de la réalité. Comment faire sens de la constatation statistique selon laquelle la fortune d'une poignée de personnes dépasserait le revenu de pays peuplés de centaines de millions d'habitants ? Il n'est pas de représentation concrète possible de l'infini. Mais ce qui apparaît encore plus évident, c'est que les gains et les pertes au sein même des nations ne sont pas distribuées de façon aléatoire, qu'il existe des gagnants et des perdants systématiques, structurels même peut-on penser. Comment la démocratie pourrait-elle entreprendre une action ayant pareil résultat, sans penser à l'avance aux moyens d'y remédier ? Est-ce une question de souveraineté ou d'imprévoyance ?

Imaginons un monde idéal où les principes démocratiques s'appliqueraient. Parmi eux, il en est un qui paraît à la fois évident et essentiel, et que je propose de qualifier de Principe de Compensation : les gouvernements devraient mettre en place des règles ou des institutions qui assurent que les gains des uns soient partiellement utilisés pour compenser les pertes des autres, lorsque les premiers, comme les seconds, sont conséquences d'une décision prise au nom de la collectivité. Dans ce monde-là, la globalisation des échanges apparaît comme une sage décision, et il n'y a aucun conflit entre démocratie et mondialisation. La seconde donne naissance à un surplus que la première distribue de façon à ce que personne ne subisse de perte nette. Le principe est d'application plus complexe qu'il n'y paraît, car

ce sont les gains et les pertes actualisées qu'il faut prendre en compte, certains étant transitoires et pouvant être plus que compensés dans le temps. On peut imaginer que c'est un principe de ce type qui fut mis en œuvre à l'issue de la Seconde Guerre Mondiale partout dans le monde industrialisé : l'internationalisation des économies s'est en effet accompagnée du développement des assurances sociales.

Mais qu'en est-il aujourd'hui ? L'ouverture des économies favorise par définition les facteurs les plus mobiles, non seulement le capital financier, mais aussi certains types de savoir : lorsque l'on ouvre les portes, cela sert d'abord les intérêts de ceux qui potentiellement sont capables de sortir. Un surplus apparaît qui ne dessert pas la collectivité, car la création d'une nouvelle faculté, même si elle n'améliore le sort que de quelques uns, ne se fait pas nécessairement aux dépens des autres. Il est peu d'évolutions structurelles qui n'aient d'effets dissymétriques sur le destin des personnes, mais ce n'est pas une raison suffisante pour s'y opposer. Le problème ne se pose que si les catégories que les mutations avantagent, prétextent de ces avantages pour en obtenir de nouveaux. La population des « sédentaires » se verrait ainsi appelée à verser son écot aux gagnants. Le Principe de Compensation est alors appliqué à rebours, non du fait de la mondialisation en elle-même, mais de l'affaiblissement de l'idée républicaine.

Et c'est, de fait, ce qui se passe aujourd'hui, insuffisamment vite aux yeux de certains au point que l'Europe continentale serait menacée de déclin. Partout le même soupir : le pays est en train de se vider de ses forces vives, de perdre ses éléments les plus brillants. Pas seulement les grosses fortunes, mais les jeunes les mieux formés ou tout simplement les personnes les plus compétentes, à qui la mondialisation a ouvert de nouvelles perspectives, préfèrent s'installer ailleurs pour des raisons fiscales. Pour arrêter cette hémorragie et insuffler un nouveau dynamisme, il n'est de solution que de baisser les impôts payés par les hauts revenus. Fantasma ou réalité, cette fuite des fortunes et des cerveaux vouerait à l'échec toute tentative d'application du Principe de Compensation : la mondialisation fait des perdants et des gagnants et nous n'aurions pas d'autre choix que de faire en sorte que les gagnants soient récompensés de surcroît, par une prime supplémentaire que leur versent les perdants. Car ceux qui se voient offrir de nouvelles opportunités, notamment par décision de la république, souhaitent réduire leur participation aux charges de la nation. Celles-ci doivent donc davantage encore que par le passé reposer sur les autres, à qui la

mondialisation ne procure aucune faveur. Voilà pourquoi, il n'y aurait finalement d'autre solution que de réduire ces charges, et notamment les assurances offertes aux populations. Comme l'écrit Hans Werner Sinn¹¹, « *Tout pays qui essaierait de maintenir l'État providence courrait à la faillite parce qu'il serait confronté à une émigration des plus chanceux, qui sont censés être les payeurs, et à une immigration des malchanceux qui sont censés être les bénéficiaires du système* ».

En guise de conclusion

C'est donc en tant que principe transcendantal d'organisation des sociétés que la mondialisation ne fait pas bon ménage avec la démocratie. Elle modifie le système d'équité en cours dans les différents pays, sans que cette modification n'ait fait l'objet d'un choix explicite clairement débattu. Elle restreint l'espace des décisions collectives, des assurances sociales, de la redistribution, des services publics. C'est du moins ainsi qu'elle est vécue et pensée. Pourtant, rien dans les évolutions observées depuis la Seconde Guerre Mondiale ne valide la croyance selon laquelle la recherche de la cohésion sociale serait un obstacle à l'efficacité économique. Au contraire, partout mais sous des formes différentes, la démocratie a su imposer des institutions de solidarité. Et les sociétés les plus solidaires ne sont pas, loin s'en faut, les moins performantes. L'ouverture des pays aux échanges internationaux s'est accompagnée d'une montée en puissance des systèmes de protection sociale. Ce n'est donc pas cette ouverture qu'il s'agit de remettre en cause, mais un discours rhétorique de légitimation d'un capitalisme libéral et dominateur qui considère la démocratie et le politique comme des obstacles au développement, en flagrante contradiction avec les faits. Le vrai problème est que cette idéologie – davantage du marché que de la mondialisation – a pénétré tous les esprits. Ceux qui ne la défendent pas s'y résignent et tentent de sauver ce qui peut l'être. Il faudrait au contraire inventer un nouvel avenir, en débattre clairement sur la place publique, et redonner ainsi à la démocratie une vigueur qu'elle n'aurait jamais dû perdre.

11. Hans Werner Sinn, 1997 : « The selection principle and market failure in systems competition », *Journal of Public Economics*.

