

Séance publique hors les murs
du 22 novembre 2016
Conseil Départemental de Meurthe-et-Moselle



Conférence de
Monsieur Etienne Criqui



Une crise de l'État ?

Il est aujourd'hui assez courant d'évoquer la crise de l'État qui serait victime d'un processus d'érosion qui lui enlèverait progressivement ses compétences traditionnelles. Cela n'est pas faux et nous allons y revenir, mais je vous montrerai aussi que ce mouvement n'est pas général, ni forcément subi et que l'État demeure un acteur central de la gouvernance.

I. L'érosion des compétences de l'État

Pour expliquer l'érosion des compétences de l'État, on invoque généralement un certain nombre de facteurs.

A) Les modèles qui privilégiaient l'intervention de l'État ont fait faillite

C'est le cas naturellement du modèle marxiste avec l'effondrement de l'Union soviétique. Mais c'est le cas aussi, dans une large mesure, du modèle de l'État providence, de ce que les Anglo-Saxons appellent le « *Welfare State* » (cf. Laurent Olivier « Construction, déconstruction et réinvention de l'État providence » in *Civitas Europa*, n° 33, décembre 2014, pp. 13-32). Le triomphe du libéralisme monétariste (ce qu'on a appelé « l'État minimum » théorisé par l'école de Chicago), dans les années 1980 (avec notamment Ronald Reagan et Margareth Thatcher), a mis à mal les politiques keynésiennes qui faisaient de l'État le guide de la vie économique. Plus récemment, des leaders sociaux-

démocrates ou travaillistes comme Tony Blair en Grande-Bretagne ou Gerhard Schröder en Allemagne ont poursuivi dans cette voie, comme aujourd'hui, dans une certaine mesure, François Hollande en France. On assiste donc à une remise en cause de l'omnicompétence de l'État et de sa capacité à s'adapter à toutes les situations nouvelles.

L'État-providence a constitué le modèle dominant de l'Europe occidentale de l'après-guerre et il a fait de celle-ci, jusqu'au milieu des années 70, un continent marqué par la croissance économique et le progrès social dans un climat relativement consensuel (notamment entre hommes politiques, patronat et syndicats). Mais l'État providence est devenu omnipotent et souvent même impotent, car distinguant mal ses responsabilités stratégiques et ses tâches opérationnelles et gérant médiocrement des moyens financiers, humains et matériels colossaux. Il n'a pu finalement, ni assumer efficacement sa fonction de redistribution, ni, faute de s'ajuster rapidement à un environnement en mutation accélérée, faire face aux crises qui se sont succédé depuis une quarantaine d'années, en particulier l'explosion des déficits et de la dette publique (cf. les pays européens et pas seulement du Sud – la France en fait partie – aujourd'hui). Cela dit, l'État libéral britannique ou américain n'a pas fait mieux. En témoigne la crise économique et financière de l'automne 2008, avec la faillite de Lehmann Brothers, dont les effets dévastateurs se font encore sentir près de dix ans après!

Aujourd'hui émerge, j'y reviendrai en conclusion, un troisième modèle, celui de l'État régulateur, celui de l'État garant (du pacte social, économique et culturel de la société) et non plus gérant. Cela d'autant plus qu'il faut prendre en compte un deuxième facteur.

B) Les États sont aujourd'hui confrontés à un certain nombre de défis

Ces défis conduisent à des risques de surcharge pour le système. C'est l'explosion des demandes (individuelles ou de groupes), souvent contradictoires : le chômage, l'exclusion, l'afflux de réfugiés, l'intégration des populations immigrées, le vieillissement de la population (en témoignent, notamment en France, les débats sur l'âge de la retraite et sur le problème de la dépendance), la sécurité (avec ses aspects internes et externes), le terrorisme... Par ailleurs on a l'impression que les citoyens sont devenus des usagers consommateurs de services publics (peut-être d'ailleurs parce que les services publics ont un peu oublié les usagers!). Ce consumérisme n'affecte-t-il pas les politiques publiques qui deviennent des politiques des publics?... Pour éviter la surcharge, des mécanismes de représentation ont été instaurés, notamment le processus corporatiste, qui instaure au cœur de l'État une gestion quasi privée des intérêts publics, qui menace les frontières de l'État, voire son existence. À cela s'ajoute

la crainte d'une forme de privatisation des prestations fournies par l'État et d'une aggravation de la coupure entre le citoyen et l'offre politique. C'est ce que les Américains ont appelé le «New public management» (NPM) traduit en français par «Nouveau management public».

D'où l'importance de l'État, au moins en tant que régulateur. Mais cette fonction les États l'assument de moins en moins seuls : elle est exercée aujourd'hui au niveau européen, comme au niveau mondial, comme au niveau local.

C) Le fédéralisme ou la décentralisation

En Europe en tout cas, depuis une trentaine d'années, le mouvement de décentralisation allant parfois jusqu'au fédéralisme s'est accentué. À côté de l'Allemagne et de la Suisse, des États comme l'Espagne, la Belgique, l'Italie sont devenus de fait ou presque des États fédéraux. A tel point que le Parlement wallon a bloqué quelques jours, en octobre 2016, la signature par l'Union européenne du traité CETA de libre-échange avec le Canada ! La Grande-Bretagne elle-même, en dehors du problème posé par l'Irlande du Nord, a concédé de larges pouvoirs au Pays de Galles et surtout à l'Écosse qui a maintenant son propre Parlement (c'est ce qu'on a appelé les lois de dévolution avec le *Scotland Act* de 1998) et réclame son indépendance (comme la Catalogne). En Angleterre même, où certains d'ailleurs demandent aujourd'hui la création d'un Parlement anglais dédié, la dévolution des pouvoirs de l'État se développe aussi au profit des grandes métropoles, de ce que l'on appelle aujourd'hui les «villes-gouvernements», comme le Grand Londres ou le Grand Manchester et demain pour Leeds, Liverpool ou Sheffield.

Cela ne va pas sans poser question, car, par exemple, les Länder allemands ou les provinces espagnoles n'ont pas de moyens et de capacité suffisants pour résoudre tous les problèmes. Ainsi lors des grands incendies de 2006 en Galice, la régionalisation des moyens de secours n'a pas permis la mobilisation rapide d'une réponse adaptée à la situation. Sans compter le problème posé en Espagne par le déficit des Régions ! Dans un autre ordre d'idées, l'Allemagne s'est aperçue que l'enseignement supérieur, compétence des Länder, risquait de manquer de moyens dans le contexte de concurrence internationale. Aujourd'hui la République Fédérale Allemande a en partie renationalisé l'enseignement supérieur, mais craint toujours pour la santé financière de ses banques régionales. En France, la décentralisation a, au début, accéléré la déstabilisation des administrations centrales des ministères, qui étaient alors seules capables d'élaborer de véritables décisions stratégiques. Et même aujourd'hui en France on peut évoquer les projets d'accorder aux Régions des compétences réglementaires ou d'expérimentations dans certains domaines, qui

plus est dans le cadre de grandes régions. Par ailleurs la baisse des dotations de l'État aux collectivités, que l'on constate en France, mais aussi en Angleterre, compromet le maintien des politiques publiques qui ont été transférées.

D) La construction européenne

En Europe la construction européenne tend également de plus en plus à déposséder les gouvernements et les parlements nationaux. Peut-être est-ce la, d'ailleurs, une des explications de l'échec du Traité constitutionnel en 2005 et notamment de l'échec des référendums en France et aux Pays-Bas. Si déposition il y a, c'est d'une part en raison des politiques, notamment économiques et monétaires, décidées par l'Union et qui lient les pays membres, en particulier dans la zone euro. Ainsi les règles et les contraintes édictées par la Banque centrale européenne; ainsi la politique de libre concurrence qui oblige les États à négocier avec la Commission: la France, par exemple, a réussi à obtenir l'autorisation d'aider Alstom, au bord de la faillite, en 2003, puis en 2016, mais a échoué pour Arcelor-Mittal en 2008, puis de fait de nouveau en 2012-2013.

Ainsi surtout la réduction des déficits et l'harmonisation des politiques économiques et budgétaires, déjà anciennes puisque prévues dans le « Pacte de stabilité et de croissance » (PSC) approuvé en 1997. C'est ce Pacte, indispensable compte tenu de l'adoption de la monnaie unique, qui instaure le double objectif de déficit public (3 % maximum du PIB, ce qui était une proposition française!) et de dette publique (60 % du PIB maximum). Rappelons-nous du carton rouge infligé à la France et à l'Allemagne en 2003 par ce qu'elles avaient largement franchi le seuil de déficit de 3 % du PIB et de nouveau à la France (et d'autres) en 2007. Mais cette règle est devenue une priorité encore plus contraignante aujourd'hui, compte tenu de la crise de 2008- 2009, de l'explosion des déficits, de la situation de quasi-faillite de la Grèce, voire d'autres pays et pas seulement méditerranéens. La Commission avait alors proposé que les États lui soumettent leurs projets de budget!... Et cela est réalisé avec le nouveau traité, le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire (TSCG) qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013. Ce traité impose l'harmonisation budgétaire avec contrôle préalable des budgets, des procédures à respecter et des réformes à mener pouvant conduire à des sanctions. Finalement, ce qui faisait traditionnellement la spécificité de l'État a en partie disparu: monnaie, banque centrale, population, territoire...

Pour certains, la déposition se traduirait aussi par le droit européen qui s'impose de plus en plus aux droits nationaux. Ainsi le juge, même le juge administratif en France, pourtant gardien de la souveraineté étatique, est lié par des normes fixées à Bruxelles ou à Luxembourg. Faut-il pour autant s'indigner

du mépris de la loi par le juge, s'arc-bouter sur la défense du patrimoine juridique national et proclamer le droit français en danger ?

Denys Simon dans un article ancien, mais très éclairant et toujours d'actualité (*Le Monde des Débats*, mai 1993) répond non :

- d'une part, explique-t-il, l'incidence du droit européen sur les ordres juridiques internes des États membres était inscrite « dans les gènes de la construction européenne » et apparaît comme la traduction juridique inéluctable du processus d'intégration voulu par les auteurs du Traité de Rome. Le droit a joué dès le début un rôle déterminant dans la construction européenne : « l'Europe de la règle a toujours accompagné, et souvent précédé, l'Europe de la volonté ». Par ailleurs la primauté du droit européen n'implique pas un recul généralisé des droits nationaux. En effet la mise en œuvre de cette primauté est assurée par les mécanismes du droit national.
- d'autre part le droit européen n'est pas un droit étranger qui provoquerait (« grâce à un phénomène d'immigration normative clandestine ») une remise en cause de l'identité juridique nationale. C'est au contraire le droit commun de l'Europe du droit qui s'enracine dans les règles communes aux systèmes juridiques des États membres, qui est né de la confrontation des différents droits nationaux. Ainsi certaines règles communautaires transposent directement des normes ou des institutions empruntées à l'un des ordres internes (ainsi le droit administratif français qui a largement inspiré le droit administratif des Communautés, notamment le recours en annulation, très proche du recours en excès de pouvoir français). Le plus souvent le droit européen s'inspire des traditions juridiques des États membres en essayant de dégager les principes communs et en essayant d'opérer une sorte de synthèse juridique des droits nationaux.

Les États ont-ils pour autant perdu tout pouvoir face à Bruxelles ? Certainement pas. Ils restent au contraire au cœur de la construction européenne. Ce sont eux, par exemple, qui ont mis en place en 2011 le Fonds européen de stabilité financière (FESF), devenu le Mécanisme européen de stabilité (MES) qui a permis de sauver la Grèce et l'Euro. La Commission européenne interprète aujourd'hui très soupagement le Pacte de stabilité et de croissance en laissant une grande latitude aux États, en particulier quant au rythme de réduction du déficit public à 3 % du PIB et celui de la dette. Ainsi il n'est pas prévu dans l'immédiat de sanctionner l'Espagne, le Portugal ou Chypre, pourtant encore loin de l'objectif. La jurisprudence de la Cour de justice est par ailleurs aussi respectueuse de l'identité constitutionnelle des États. Des décisions récentes (arrêt Oméga) ont admis des dérogations aux principes fondateurs du droit européen, comme la libre circulation, sur le fondement de l'identité nationale et constitutionnelle des États.

E) *La mondialisation*

Alain Touraine explique que l'État-nation est né de l'alliance sur un territoire donné d'une culture, d'une société et d'une économie. Or cette « Trinité » a vécu : « Il y a une dramatique dissociation de l'identité nationale d'un côté, de la pensée scientifique et de l'économie de marché de l'autre ». L'économie est globalisée alors que la culture est de plus en plus privatisée. Dans le même sens on peut citer aussi Bertrand Badie qui parle de découplage entre territoires et identités, provoquant le déclin de l'État avec la fin de la souveraineté (*L'impuissance de la puissance*, Fayard, 2004). Dans *Un monde privé de sens* (Fayard, 1994), Zaki Laïdi revenait sur l'effondrement de l'Union soviétique en constatant que c'était la première fois, dans l'histoire du monde moderne, qu'un ordre politique international s'effondrait sans avoir été précédé et provoqué par un conflit militaire majeur.

Cela signifiait selon lui l'essoufflement des États : « Nous passons d'un système international encadré par les États à un système social mondial, c'est-à-dire à l'articulation de trois grandes dynamiques :

- la compétition entre États (où les facteurs symboliques occuperont une place croissante) ;
- l'intégration économique ;
- la mondialisation sociale et culturelle ».

Nicolas Baverez (*Les orphelins de la démocratie*, Plon, 1999) montre lui aussi la fin d'une conception de l'ordre mondial, héritée des « Lumières », fondée sur une séparation nette entre « la vie intérieure des nations libres, gouvernée par l'État de droit, et la vie internationale où prévaut l'état de nature. »

D'une part la mondialisation (globalisation financière, phénomènes de migrations, concentration internationale des entreprises...) mais aussi la crise de la représentation politique privent les autorités des vieux États-nations d'une bonne part de leurs anciens pouvoirs. Par exemple aujourd'hui, le droit commercial n'est plus essentiellement un attribut de la souveraineté. Il est devenu un droit supranational. On voit bien aujourd'hui que le système de la finance mondiale est en crise profonde (en particulier depuis 2008 et la faillite de Lehman Brothers). En effet il est fragmenté en une multitude d'acteurs nationaux confrontés à des opérateurs mondiaux (notamment les « *hedge funds* » ou fonds spéculatifs) qui agissent 24 heures sur 24 aux quatre coins de la planète. Et donc des pans entiers de la finance mondialisée échappent aux autorités de contrôle qui sont nationales. Les « *hedge funds* » sont l'archétype d'une finance mondialisée aujourd'hui totalement incontrôlable. Basés dans des paradis fiscaux (des centres *offshore*), ils échappent à tout contrôle et ne dépendent de personne. Mais s'ils se retrouvent en difficulté, ils seront

immédiatement en faillite car derrière eux il n'y a pas de banque centrale!... L'économie et la finance mondialisées ignorent les frontières, mais la politique reste nationale!... Certaines multinationales, comme Facebook, Amazon, Google, Apple (couramment appelées FAGA) ou encore la banque Goldman Sachs (« la banque qui gouverne le monde »!) ne sont-elles pas plus puissantes que les États, plus riches qu'eux, échappant à l'impôt, les contraignant à changer les règles quand elles ne leur conviennent plus, envahissant, grâce à leur maîtrise des données, des domaines considérés comme des biens communs : santé, éducation, transports ?...

D'autre part, sous la pression notamment des opinions publiques, un début d'« interaction légitime » commence à émerger entre les nations au nom des droits de l'homme (interventions humanitaires, tribunaux internationaux avec entre autres la Cour pénale internationale, responsabilité de protéger, lois de compétence universelle (Espagne, jusqu'en 2014, Belgique...)). Par ailleurs le rôle accru de la société civile aujourd'hui n'est plus à démontrer. L'intégration d'acteurs représentant cette société civile dans des négociations internationales n'est pas rare, comme notamment à l'occasion de la COP 21.

Yves Mény écrivait dans un article du journal *Le Monde* (14 décembre 1999) :

« On voit émerger une société politique internationale qui n'est plus structurée, comme c'était le cas depuis le traité de Westphalie en 1648 [qui a mis fin à la Guerre de Trente Ans], par les rapports d'État à État [avec quatre caractéristiques : la souveraineté étatique, la non-ingérence, l'inviolabilité des frontières et l'équilibre des puissances]. Les États-nations conservent une importance cruciale en tant qu'acteurs de la société internationale. Mais à côté il faut désormais compter avec les individus (la société civile) et les organisations structurées en réseaux. » Yves Mény ne croyait pas si bien dire. Les attentats du 11 septembre 2001 et ceux qui ont suivi furent la fulgurante démonstration de l'irruption de groupes paraétatiques sur la scène internationale. C'est le premier conflit où l'un des protagonistes n'est pas un État, mais un réseau terroriste international parfaitement organisé et osant déclarer la guerre à la première puissance du monde. L'intervention armée au Mali en janvier 2013, qualifiée de « guerre », était destinée à reconquérir une partie du territoire malien occupé par des groupes touaregs et djihadistes (notamment AQMI). C'est ce qu'on appelle la guerre asymétrique. Les attentats du 7 janvier 2015 à Paris (revendiqués par AQPA) sont malheureusement du même ordre. Comme ceux de novembre revendiqués par Daech, c'est-à-dire l'État Islamique. Daech, dont on ne peut pas dire qu'il correspond à un État classique, dans la mesure où il ne réussit pas à faire se superposer le pouvoir politique (le Calife), la population qu'il revendique (la « Oumma ») et le territoire qu'il contrôle effectivement. Et aujourd'hui les réseaux terroristes utilisent aussi l'informatique, ce que

l'on nomme la cyberguerre, reconnue aujourd'hui par les militaires comme le 5^{ème} domaine opérationnel (en plus des domaines terrestre, maritime, aérien et spatial). La démocratisation des technologies permet aux individus et aux groupes de projeter leur puissance plus facilement qu'avant, ce que Pierre Hassner a identifié récemment comme « une double révolution des moyens de communication et des moyens de destruction » (P. Hassner « Feu sur l'ordre international » *Esprit*, 407, août-septembre 2014, p. 63). Zaki Laïdi (*Le Monde*, 6 août 2002) écrivait aussi : « Il existe une zone grise où mafias, terroristes, mais également consultants et entreprises déstabilisent potentiellement le jeu mondial ».

Dans son ouvrage *Notre dernier siècle ?* (J-C Lattès, 2004), l'astrophysicien britannique Martin Rees explique que le nucléaire (et le risque évidemment de guerre nucléaire) reste l'apanage des États (cf. Iran, Corée du Nord...), mais que les nouvelles technologies (biotechnologies, voire nanotechnologies) sont ou seront très rapidement à la portée de petits groupes, voire d'individus isolés, leur permettant de produire des armes de destruction massive en utilisant un matériau et un savoir-faire aisément disponibles. Tout cela sans compter l'intelligence artificielle (IA), « le plus grand défi de l'histoire humaine », selon Anthony Aguirre, professeur de physique et de cosmologie à l'Université de Californie (*Le Monde*, 13 avril 2015). Paradoxe, cela sonne peut-être une certaine forme de retour en force de l'État-nation et d'abord du premier d'entre eux, les États-Unis d'Amérique.

II. L'État acteur central de la gouvernance

Dans l'article que je viens de citer, Zaki Laïdi expliquait que les États-Unis (il est vrai de Bush à l'époque) étaient devenus une puissance acosmique, c'est-à-dire un État qui veut dominer le monde sans obligation ou qui veut américaniser le monde sans mondialiser l'Amérique. En témoignent le protectionnisme encore très fort aux États-Unis (et probablement plus encore demain avec Donald Trump !) et plus largement le rôle majeur qu'ils entendent jouer dans l'élaboration et l'exécution des règles du commerce international ; les grands accords commerciaux âprement négociés et que Donald Trump veut maintenant dénoncer, sachant qu'il envisage aussi une sortie de l'OMC ; les sanctions imposées pour non-respect des règles édictées par l'administration américaine – BNP-Paribas, Volkswagen... ; les écoutes de la NSA, même de dirigeants étrangers amis comme Angela Merkel ou la Présidence de la République française en mai 2012, écoutes révélées par Edouard Snowden. Conséquence : « en jouant aussi ouvertement la carte d'un État-nation qui ne voit la mondialisation que comme un renforcement de l'État-nation sans contrepartie coopérative, les États-Unis envoient un signal au reste du monde.

Celui de la restauration de la logique classique de la puissance étatique à l'heure de la mondialisation » (Zaki Laïdi, *op. cit.*).

Ce phénomène se constate aussi aujourd'hui de plus en plus dans les pays émergents : ainsi la Chine, la Russie, l'Inde et à un degré moindre le Brésil (ce qu'on appelle les BRICS), mais aussi l'Iran, voire d'autres. Cela produit des dégâts collatéraux : recul de la démocratisation, de la défense des droits de l'homme ; recours au protectionnisme ; rejet de la Cour pénale internationale (États-Unis, Russie, qui va même aujourd'hui retirer sa signature, Chine notamment) ; rejet en son temps du protocole de Kyoto et aujourd'hui menace des États-Unis de dénoncer l'accord sur le climat de la COP 21 ; formation de fonds souverains d'investissement qui permettent à ces États émergents d'utiliser leurs immenses réserves de change pour s'emparer d'entreprises stratégiques dans les pays occidentaux ; velléités expansionnistes (cf. Chine en Mer de Chine, Russie en Crimée, en Ukraine...).

Il est permis de se demander si la mondialisation n'a pas contribué à favoriser l'affirmation et la domination de quelques super-États qui régissent la scène mondiale aujourd'hui et imposent ou essaient d'imposer leur pouvoir aux États les plus faibles. Cette dynamique associant mondialisation économique et logiques traditionnelles des États-nations va à l'encontre de l'idée de gouvernance mondiale, qui articule au contraire gouvernance économique et mondialisation politique. L'universitaire américain bien connu Francis Fukuyama écrivait : « les Américains considèrent qu'il n'y a pas de légitimité démocratique au-dessus de l'État-nation. Les Européens, au contraire, pensent qu'elle relève de la volonté d'une communauté internationale. » (*Le Monde*, 16 août 2002).

Avant de conclure, je voudrais revenir sur l'impuissance de l'État, notamment face à la mondialisation. Il ne s'agit pas de nier les transformations qui affectent nos sociétés. Il ne s'agit pas de nier la mondialisation économique (et notamment les mouvements erratiques des capitaux), l'interdépendance des États, la prolifération des acteurs transnationaux (O.N.G., OMC pour le commerce, mais aussi mafias, réseaux terroristes), la prolifération des risques transnationaux (environnement, réchauffement climatique, épidémies comme le SRAS, la grippe H1N1 ou le virus Ebola, bio-risques, dérégulation des marchés financiers). De ce point de vue le rapport « Global Risks 2015 » du Forum économique mondial a établi une liste de 10 risques globaux en termes de probabilité pour les 10 ans à venir :

1. Conflits entre États.
2. Événements climatiques extrêmes.
3. Échec de la gouvernance nationale (corruption, grande criminalité...).

4. Effondrement ou crise des États.
5. Chômage ou sous-emploi.
6. Catastrophes naturelles.
7. Incapacité à s'adapter au changement climatique.
8. Crises de l'eau (considérées comme les plus graves en termes d'impact).
9. Fraude ou vol de données.
10. Cyberattaques.

Mais l'État est-il pour autant impuissant ? Pour répondre à cette question, je m'appuierai sur l'argumentation de Samy Cohen dans son article « Un monde sans souveraineté : la fin d'un mythe » (*Le Monde*, 7 février 2004). Pour lui :

- L'érosion de la souveraineté touche inégalement les États

On peut utiliser ici la classification du diplomate britannique Robert Cooper qui distingue trois grandes catégories d'États : les « prémodernes » (l'Afghanistan, la Somalie, la Centrafrique, le Mali, le Sud-Soudan, la Libye, la Syrie, l'Irak, le Yémen...), États trop faibles ou qui ont sombré dans le chaos et où la notion de souveraineté n'a aucun sens ; les « modernes » (Inde, Brésil, Chine, Russie...) assez peu disposés à des concessions qui toucheraient à leur souveraineté nationale ; et enfin les « postmodernes » tels les vieux États occidentaux, notamment européens, dont la sécurité repose en partie sur l'interdépendance de leurs économies et sur la coopération avec les États-Unis pour leur défense. Ce sont eux qui sont les plus disposés à négocier leur souveraineté en échange de gains dans d'autres domaines.

- L'érosion de la souveraineté n'est pas synonyme de défaite de l'État

Elle est au contraire souvent le fruit d'une stratégie mûrie, voulue, bien que parfois mal assumée, notamment par les États « postmodernes », en particulier après la seconde guerre mondiale : ouverture des frontières, construction européenne, GATT en 1948, puis OMC en 1994... Mais dès la fin des années 20 certains hommes politiques européens envisageaient déjà l'ouverture des frontières et la nécessité d'une construction européenne, en particulier le français Aristide Briand, dans son célèbre discours du 5 septembre 1929 devant la Société des Nations (puis dans le « Mémoire sur l'Organisation d'un régime d'Union fédérale européenne » déposé à Genève le 17 mai 1930), où il déclare : « Les gouvernements pourraient fixer eux-mêmes, définitivement, dans un acte d'ordre général et de principe qui constituerait un simple pacte de solidarité économique, le but qu'ils entendent assigner comme fin idéale à leur politique douanière (établissement d'un marché commun pour l'élévation au maximum du niveau de bien-être humain sur l'ensemble des territoires de

la communauté européenne) ». Et il évoquait aussi la libération progressive de la circulation des marchandises, des capitaux et des personnes à l'intérieur de la communauté, la mise en valeur des régions d'Europe les moins développées économiquement, le contrôle de la politique des unions et des cartels industriels entre les différents pays, la coopération universitaire... Autant dire l'Union européenne d'aujourd'hui ou presque!... Et c'est bien ce que retenait et approuvait le 9 septembre, dans sa réponse au discours de Briand qui avait suscité un tonnerre d'applaudissements, le ministre allemand des Affaires étrangères Stresemann: « Il est grotesque de constater que l'on s'attache à réduire à vingt jours la durée du voyage entre l'Allemagne et Tokyo, mais que par contre, lorsqu'on traverse l'Europe en chemin de fer, on se trouve arrêté en un endroit quelconque pendant une heure, parce qu'il y a là une nouvelle frontière et des formalités de douane à remplir. Dans l'économie mondiale, l'Europe donne l'impression de ne savoir pratiquer que le petit commerce de détail. [...] Où sont la monnaie européenne, le timbre-poste européen qu'il nous faudrait ? » (cité par Boris Mirkine-Guetzevitch et Georges Scelle: *L'Union européenne*, Librairie Delagrave, Paris, 1931, p. 39).

- le retrait de l'État n'est ni général, ni irréversible

Ainsi la France qui défend les grands secteurs stratégiques de son économie, son agriculture, ses grandes entreprises (le Crédit Lyonnais-LCL-, Alstom, GDF-Suez, devenu Engie, PSA en 2014, Alstom de nouveau en 2016...). Dans l'Union européenne, les États ont pour l'instant toujours réussi à préserver l'essentiel: en France l'exception culturelle; en Grande-Bretagne l'exception sociale, entre autres; au Luxembourg l'exception fiscale... Aux États-Unis, l'État a souvent été considéré comme un État faible; or pourtant il n'a pas échappé au phénomène de renforcement des États occidentaux depuis la seconde moitié du XX^e siècle, au point d'être qualifié de moment de construction de l'État, comme en témoignent l'accroissement sans précédent du budget fédéral, de la régulation économique et sociale et des politiques fiscales depuis les années 1960. D'ailleurs l'État américain n'a pas hésité à nationaliser, en 2009, une grande compagnie d'assurances (AIG) et même, provisoirement, son industrie automobile (notamment General Motors et Chrysler). Il a aussi sauvé la banque Goldman Sachs de la faillite. Au même moment, les Britanniques nationalisaient deux banques (dont Northern Rock) et prenaient des participations dans deux grands établissements, la Lloyds et Royal Bank of Scotland. Ce qui montre bien que les entreprises, même les plus grandes, ont aussi besoin de l'État! Finalement la crise économique et financière de ces dernières années est venue contrarier le dogme de l'État minimum et suggérer que nous avons besoin de « l'État autrement ». On peut reprendre ici la thèse de

l'économiste Philippe Aghion, professeur à Harvard (*Le Monde*, 6 juillet 2010). Pour lui un État moderne doit remplir au moins trois fonctions essentielles :

- la fonction de régulateur et de garant des contre-pouvoirs démocratiques, pour prévenir de nouvelles crises, pour limiter l'impact négatif des récessions sur les citoyens et sur les entreprises et pour réduire la corruption. L'État régulateur ne doit pas signifier pour autant l'État interventionniste, même si la crise récente a montré que l'État doit intervenir parfois, je l'ai dit, pour sauver les banques de la faillite et pour réduire l'impact négatif des crises.
- la fonction de redistributeur et de garant du contrat social, pour créer des bases sociales solides permettant la maîtrise des déficits publics.
- la fonction d'investisseur dans l'innovation, la formation et le savoir. C'est, pour Philippe Aghion, la seule garantie d'une sortie de crise durable. Le rôle de l'État est capital pour stimuler les investissements en R&D, pour subventionner le développement de nouvelles PME innovantes, pour favoriser l'émergence d'universités performantes. Pour lui les dépenses de santé et d'éducation sont porteuses de croissance. Ce que confirme, pour la France, une étude récente de « France Stratégie » (juin 2016, n° 48) qui, s'appuyant sur les travaux de macroéconomistes, estime que l'amélioration des résultats de son niveau d'éducation (tests PISA) pourrait accroître le PIB français de 0,1 à 0,3 point par an d'ici 2050 et même beaucoup plus entre 2050 et 2075.

« S'il y a eu une conséquence positive de la crise actuelle, c'est bien d'avoir relégitimé le rôle de l'État dans la croissance économique. Un État intelligent, État régulateur en période de crise, mais acteur essentiel, également en dehors de ces périodes, comme catalyseur du savoir et de l'innovation, comme régulateur et garant de l'indépendance et du pluralisme des médias, et comme redistributeur pour garantir la confiance et le respect du contrat social. Un État qui ne doit plus systématiquement être pensé négativement en termes de plus. Mais toujours positivement en termes de mieux. » (*op. cit.*)