

Interventionnistes vs. mondéaristes

La politique budgétaire de la Confédération est timide. L'intervention sur les structures de l'économie prime et repose sur des mesures respectueuses du marché. La gauche ne parvient pas à imprimer un cours plus keynésien, ni à la Confédération, ni à la BNS.

Solidarité actuarielle vs. solidarité de redistribution

En matière sociale, les problèmes de financement et des nouvelles formes de pauvreté tendent à reçonner, après une longue phase de généralisation des solutions obligatoires et liées à la causalité, plus de poids au principe du besoin et de la responsabilité individuelle.

Globalisation

Le dernier paradoxe résulte du fait que c'est l'économie domestique, celle qui sera la principale victime de l'isolement de la Suisse, qui défend les positions protectionnistes les plus vigoureuses face au besoin d'ouverture.

BIBLIOGRAPHIE ET REFERENCES

- Airaud S., *L'entreprise face à l'économie-monde*, Problèmes économiques, no 2.415-2.416, mars 1995
- Chabloz I., *Conceptions de la concurrence en droit suisse des cartels*, Faculté des sciences économiques et sociales, Working Papers, Fribourg, 1997
- Conseil Fédéral, *Message relatif à une nouvelle constitution fédérale*, 20 novembre 1996
- Conseil Fédéral, *Message sur des mesures de politique conjoncturelle*, 26.03.97
- Deiss J., *Cours de politique économique à l'Université de Fribourg*, 1997
- Genéreau J., *Introduction à la politique économique*, Seuil, Paris, 1993
- Lambelet J.-C., *L'économie suisse*, Economica, Genève, 1993
- Lepage H., *Demain le capitalisme*, Lib. Générale Française, Paris, 1978
- Longchamp C. et Huth P., *La globalisation : un phénomène qui dirait la Suisse*, La Vie économique, Berne, octobre 1996
- Mankiw G., *New Keynesian economics*, MIT Press, London, 1991
- OCDE, *Études économiques 1991/1992 : Suisse*, Paris, 1992
- Rossier W., *La mondialisation de l'économie: enjeux et perspectives*, Revue de Politique Economique, pp. 10-17, 3/1997
- Strahm R.H., *Arbeit und Sozialstaat sind zu retten*, Werd V., Zürich, 1997
- Zeller W., *Breiter der Marktwirtschaft*, Schweizerische Helmski-Vereinigung, NZZ, Bern, 1997

2. MONDIALISATION, LIBERALISATION, INNOVATION:

UNE COMBINAISON DEJA A L'OEUVRE AU XIXÈME SIÈCLE¹

Jean-Jacques Friboulet

Professeur à l'Université de Fribourg

L'histoire donne parfois l'occasion de tracer des comparaisons de périodes éloignées dans le temps. La juxtaposition de la mondialisation, de la libéralisation, et des innovations en matière de communications rappelle à notre mémoire 'la belle époque' qui fut marquée également par l'ouverture de notre économie à de nouveaux pays industriels et par la politique libérale. La comparaison de notre temps à cette période passée permet de mieux en comprendre les caractéristiques et les spécificités. Elle conduit à tracer une frontière entre les vraies et les fausses nouveautés de la mondialisation et fait apparaître les nouveaux enjeux de la politique économique.

2.1. Les fausses nouveautés du temps présent

Si l'on revient un peu plus d'un siècle en arrière et que l'on parcourt les années 1870-1914, plusieurs éléments correspondent, trait pour trait, à la description de l'histoire économique contemporaine. Il y a d'abord l'apparition des pays émergents. Aujourd'hui ce sont les pays asiatiques. A la fin du 19ème siècle, les Etats-Unis, le Japon, la Russie, les dominions britanniques (Australie, Canada, Nouvelle-Zélande) ont commencé leur révolution industrielle et deviennent des concurrents sérieux sur les marchés internationaux. Il y a ensuite les régions qui voient se creuser un écart avec les nouveaux pays développés. A l'heure actuelle ce sont certaines régions d'Afrique ou d'Amérique latine. A l'époque ce furent les pays colonisés d'Asie et d'Afrique. La conférence de Berlin organise le partage de l'Afrique entre l'Allemagne, la Belgique, la France, la Grande-Bretagne et le Portugal.

¹ Une version résumée de ce document a été publiée dans *La Liberté* des 17/18 janvier 1998.

L'avènement de la révolution industrielle en Europe créa un fossé économique entre le vieux continent et le reste du monde de nature à favoriser la domination politique, tant il est vrai que l'ouverture des économies au commerce international et à l'innovation accentuèrent les avantages des uns et les handicaps des autres. La Chine passa sous la coupe des puissances occidentales et le retour récent de Hongkong sous la souveraineté chinoise est venu rappeler récemment cette période de la colonisation à laquelle échappèrent la Russie et le Japon. La ' belle époque ' fut une période de prospérité pour l'Europe. Mais elle inaugura une phase de sujétion pour les régions que l'on appellera plus tard le Tiers-Monde. La Suisse, dont les structures fédérales étaient alors fortement établies sut profiter de la mondialisation de la fin du siècle passé pour s'insérer dans le groupe des nations les plus prospères.

Une deuxième ressemblance frappe l'observateur qui compare les deux périodes : l'accroissement des mouvements de capitaux et de marchandises. Dans les deux cas, le commerce extérieur tire l'activité économique, et les excédents commerciaux des pays où le capitalisme est plus ancien financent les investissements des pays neufs. Ce fut le cas de la Grande-Bretagne aux Etats-Unis par exemple. C'est actuellement la situation du Japon et de l'Europe en Asie qui a bénéficié, jusqu'à la crise récente, d'importants investissements directs. Le développement très rapide du commerce international entraîna à l'époque des réactions protectionnistes en particulier en Allemagne et en France. Mais ces réactions furent modérées et ne remirent pas en cause le développement des exportations contrairement à la crise des années 1930. Les tarifs douaniers mis en place compensèrent la baisse des coûts de transport liée à la généralisation du chemin de fer et du bateau à vapeur.

Une troisième pseudo-nouveauté doit être notée. Elle concerne l'interdépendance des économies. L'ambication des économies européennes fut si forte en cette fin du 19ème siècle, que toutes connurent en même temps des phases longues de baisse puis de hausse des prix. La période 1875-1895 fut marquée par la déflation, alors que les années suivantes connurent un mouvement ascendant des prix jusqu'à la première guerre mondiale. Parmi les causes de ces mouvements de prix, les historiens mettent l'accent sur la politique monétaire, le renforcement de la concurrence internationale et

l'évolution technologique. Les années de déflation correspondent à une faible expansion monétaire, à l'ouverture rapide des marchés agricoles et à une deuxième vague d'innovations industrielles dans les secteurs des industries chimiques, électriques et métallurgiques. Par contraste, les années 1895-1914 connaissent une forte expansion monétaire liée aux découvertes d'or et à la politique d'escompte de la Grande-Bretagne. Elles sont marquées également par une stabilisation de la concurrence sur les marchés agricoles grâce à la mise en place des tarifs douaniers exposés supra. Ces deux phases successives de baisse puis de hausse du niveau général des prix sont considérées par les historiens comme les éléments d'un cycle complet de Kondratieff d'une cinquantaine d'années. Les observations récentes permettent de faire une analogie entre la période contemporaine et les années 1875-1895. La concurrence forte sur les marchés, la rigueur monétaire en Europe et aux Etats-Unis, la rapidité des innovations provoquent aujourd'hui des mouvements déflationnistes de même nature.

Il est possible d'opérer un quatrième rapprochement entre les deux époques. Celles-ci voient se constituer des unions monétaires pour répondre aux nouveaux enjeux du commerce international. Dans les années 1860, la Suisse, la France, la Belgique, l'Italie construisent l'Union Latine pour promouvoir un étalon-argent. Les années 1880 furent marquées par le triomphe du système de l'étalon-or construit autour de la place financière de Londres, système qui s'imposa jusqu'à la première guerre mondiale. Aujourd'hui la monnaie en puissance économique de la communauté européenne et la volonté politique se conjuguent pour remettre en cause l'étalon-dollar qui résulte de la deuxième guerre mondiale. La mise en place de l'euro tournera définitivement une page de l'histoire monétaire et financière.

Reste la question des innovations. Leur parenté avec les innovations de la période présente est frappante. Hier le télégraphe, aujourd'hui le téléphone sans fil et la numérisation des données. Hier le développement du chemin de fer et la création d'une industrie du tourisme en Europe dans laquelle la Suisse joua un rôle de pionnier ; aujourd'hui le transport aérien et la multiplication des tour-opérateurs. Hier l'enseignement obligatoire, aujourd'hui la prolongation des formations générales et techniques dans le développement des maturités et des hautes écoles spécialisées. Hier les grands magasins, aujourd'hui la généralisation de la grande distribution. Les innovations

du 19ème siècle avaient élargi l'horizon des entreprises aux dimensions du monde. Les progrès techniques contemporains ont le même effet y compris dans le secteur des services. Le marché n'est plus local ; il est international.

2.2. Une mondialisation humaine ?

Ainsi la combinaison de la mondialisation et de la libéralisation n'est pas un phénomène nouveau. Le libéralisme trouve toujours de nouvelles forces dans l'élargissement de l'espace d'échanges. Celui-ci désaffecte par contre les institutions existantes et en particulier les Etats. L'observation de l'histoire économique montre que la mondialisation est une tendance de fond de nos sociétés qui ne résulte pas d'un choix délibéré des personnes. Elle est la traduction économique d'une aspiration à l'universalité. La libéralisation est d'une nature très différente. Elle est le résultat d'une volonté. Elle veut être une réponse en termes de politique économique aux problèmes posés par la mondialisation. Son contenu va s'adapter au contexte historique même si elle recherche toujours l'affirmation des libertés économiques. Les formes du libéralisme vont évoluer dans le temps et dans l'espace. Le libéralisme américain de la fin du 19ème siècle fut par exemple délibérément tourné vers le marché intérieur. La politique libérale de la Suisse chercha au contraire à favoriser le libre échange. L'économie tissée des liens étroits avec les grands pays européens par des traités commerciaux. Mais elle commença également avec les nouveaux pays industrialisés et les colonies. Il serait donc erroné de considérer le libéralisme comme une doctrine monolithique. J.M. Keynes ne se définit-il pas lui-même dans les années 1930 comme un libéral ?

Quels sont les conséquences de la mondialisation sur les conditions sociales ? La comparaison avec la 'belle époque' est encore illustrative et permet d'éviter tout catastrophisme. La mondialisation renforce la concurrence mais elle accélère également l'imitation des mesures sociales positives qui sont mises en place à l'étranger. Un bon exemple est celui des lois sur les fabriques qui se généralisent dans toute l'Europe occidentale à la fin du 19ème siècle. L'intervention des personnes est ici décisive et il ne faut pas mettre à la charge de la mondialisation les résultats de choix politiques inadaptés. Si l'on trace un bilan de la période 1875-1914 en Europe, il est assurément positif

d'un point de vue social avec la croissance des salaires réels, la mise en place d'une première législation sociale et le reflux du travail des enfants grâce à la scolarité obligatoire.

L'histoire cependant ne se répète pas. Malgré ses similitudes, le processus de mondialisation actuel présente des traits spécifiques qui appellent une nouvelle configuration des rapports entre les pouvoirs publics et l'économie privée.

2.3. Des inégalités nouvelles

Si la combinaison de la mondialisation et de la libéralisation est récurrente, elle se réalise aujourd'hui à un rythme et à un niveau qui provoquent l'inquiétude et la perplexité chez nos contemporains. Ces deux sentiments sont le fruit d'une remise en cause du rôle que peuvent jouer les nations dans l'économie mondialisée. Quatre éléments sont ici particulièrement importants.

Le premier est la création de firmes globales dont les attaches avec les économies nationales sont incertaines, contrairement à celles des firmes multinationales qui étaient apparues en Europe au début du 20ème siècle. Les entreprises globales ne se contentent pas d'avoir une direction où plusieurs nationalités sont représentées. Elles répartissent leurs activités dans l'ensemble du monde et leur culture d'entreprise n'est plus nationale. Ciba et Sandoz étaient des entreprises suisses. Novartis est une firme partiellement suisse.

Le second est la force des marchés financiers en rapport à celle des banques centrales et du F.M.I. qui fait craindre un manque de stabilité du système monétaire international. La 'belle époque' fut marquée par le leadership de la Banque d'Angleterre et l'ordre de l'étalon-or. L'époque actuelle est caractérisée par la concurrence des monnaies en l'absence d'un véritable système international. La solvabilité et la liquidité des systèmes financiers nationaux ne se sont pas accrues au même rythme que les mouvements de capitaux à court terme comme l'a montré la récente crise dans les pays émergents d'Asie.

La troisième source d'inquiétude est la redéfinition des espaces stratégiques. Entre le monde et les nations sont apparus des espaces régionaux comme la Communauté européenne dont les principes de fonctionnement impliquent une mise à jour de la diplomatie traditionnelle de la Suisse. Celle-ci est rompue aux négociations

bilatérales ou multilatérales. Elle est moins à l'aise avec une entité dont les contours diffèrent selon le type de négociations. La Communauté est une structure à géométrie variable dont la Suisse devra pourtant nécessairement s'accommoder.

La dernière source d'inquiétude est la politique sociale. Les déficits publics font craindre à nos concitoyens une remise en cause de la protection sociale. Deux assurances sont ici en première ligne : l'assurance-maladie et l'A.V.S. Dans ces deux domaines, la progression des dépenses est inéluctable en raison des progrès techniques de la médecine et du vieillissement. La crainte d'une explosion des coûts est aggravée par le fait que nous connaissons dans les années futures un papy-boom. La fin du 19^{ème} siècle a vu une Europe jeune être le centre du monde. Aujourd'hui l'Europe ne représente plus que 8% de la population mondiale et la Suisse ne se préoccupe guère du renouvellement des générations. Or les mouvements démographiques sont essentiels au devenir économique d'une société. La Suisse de la 'belle époque' a fait appel pour son développement industriel à une nombreuse main d'œuvre étrangère comme l'indique les chiffres de population immigrée des années 1910 qui, en pourcentage, sont tout à fait comparables à ceux d'aujourd'hui. Il est certain que les problèmes de population seront au premier rang des préoccupations au début du siècle prochain.

Ces éléments nouveaux n'ont pas encore rencontré les réponses appropriées. La discussion politique s'est focalisée sur la problématique du plus ou du moins d'état alors que la mondialisation transforme les rapports de l'économie privée aux états. Elle prive ceux-ci de certains pouvoirs pour les transférer à des entités supranationales. Elle impose aux régions et aux cantons la recherche de solutions nouvelles qui favorisent la création d'activités locales et la coordination des initiatives privées ou publiques.

2.4. Des enseignements permanents

Le processus de mondialisation redessine les contours des responsabilités des régions et des nations. Il contraint les collectivités publiques à une nouvelle définition de leurs compétences respectives. La contrainte est particulièrement forte en matière budgétaire et monétaire. Il suffit d'observer en Europe les effets de la mise en place

du grand marché pour mesurer le pouvoir de transformation de ce processus. La population n'en perçoit pas encore clairement les résultats car elle est au milieu du gué. La régulation de l'économie qui s'était mise en place après la deuxième guerre mondiale a fait long feu. Les éléments d'une nouvelle régulation apparaissent peu à peu mais ils ne sont pas encore coordonnés et certains d'entre eux sont encore inachevés. L'Union monétaire sera, selon toute probabilité, bientôt une réalité. La politique commerciale de l'Europe est effective de même que sa politique agricole. La coordination des politiques budgétaires et sociales est encore en devenir.

Dans ce contexte, quelle peut être la stratégie de l'économie suisse ? Tout d'abord cette économie a besoin de tracer de nouvelles passerelles entre le niveau local et le niveau global. Compte tenu de l'étroitesse du marché intérieur, l'économie privée ne peut se permettre le luxe d'une division entre un secteur tourné vers l'extérieur (entreprises globales et grandes banques) et un secteur tourné vers l'intérieur (P.M.E. et banques de proximité). C'est tout l'enjeu du processus de décentralisation et d'établissement de conditions cadres communes avec la Communauté européenne. La Suisse de la 'belle époque' a développé son économie sur la base d'une vision claire et équilibrée de ses rapports avec le reste de l'Europe. Cette vision est à reconstruire aujourd'hui dans un contexte plus difficile mais avec la même urgence.

De même, ce pays disposait à cette époque d'institutions qui avaient été solidement mises à jour au milieu du 19^{ème} siècle. Au vu de cette observation, l'enjeu de la révision constitutionnelle initiée par le Conseil Fédéral n'est pas purement politique. Il est également économique. Il en est de même des révisions législatives qui concernent les politiques publiques. Il s'agit d'établir les bases d'un renouveau du fédéralisme pour la première moitié du 21^{ème} siècle. Il ne peut y avoir de prospérité économique sans stabilité politique comme le premier grand penseur libéral anglais, J. Locke, l'a abondamment souligné.

Enfin l'expérience de la 'belle époque' nous enseigne que les deux moteurs du développement sont le travail qualifié et l'investissement productif. Mettre sur pied un système d'enseignement obligatoire ou un réseau de chemins de fer était un formidable défi à l'aube du 20^{ème} siècle. Les révolutions technologique et écologique d'aujourd'hui supposent, de même, la qualification de la main d'œuvre et de

nouveaux investissements dans l'industrie et surtout les services. De nouvelles infrastructures sont nécessaires en matière de transport ferroviaire car la Suisse ne peut se permettre de rester à l'écart des grands réseaux européens. L'économie doit investir également dans le capital humain en sachant qu'il n'y a pas d'activités a priori condamnées mais seulement des activités qui disparaissent parce qu'elles ne savent pas s'adapter à leur environnement.

Reste la difficile question des emplois non qualifiés. Certains ouvrages à la mode prévoient leur disparition, concurrencés qu'ils seraient par les mêmes emplois dans les économies du sud. Cette proposition est vérifiée dans le secteur des industries d'exportation. Elle n'est pas confirmée dans d'autres activités moins soumises à la concurrence extérieure. La création ou le maintien de ces emplois est ici bien davantage dépendant de l'évolution de la législation sociale et des mentalités. Les solidarités fédérale et cantonale peuvent s'exercer en faveur de ces emplois en transférant une partie des cotisations sociales vers l'impôt. Afin de privilégier le travail au chômage, elles peuvent également permettre, en cas de nécessité, la coexistence d'une aide de la collectivité avec la rémunération d'une activité.

En conclusion, il est possible de rétirer deux enseignements de la comparaison des processus de mondialisation durant le 19ème et le 20ème siècles. Notre époque, du point de vue de son évolution économique, ressemble davantage à la fin du 19ème siècle qu'aux décennies de l'entre-deux guerres ou de l'immédiat après-guerre. La chute du mur de Berlin et l'effondrement du monde communiste ont marqué le début d'une nouvelle phase économique en Europe et dans le monde. Le second enseignement est relatif aux rôles respectifs de l'état et de l'économie privée. Certains auteurs pensent que le processus de mondialisation implique la mort des états. Cette proposition est infirmée par les faits. La mondialisation transforme les compétences des collectivités publiques mais celles-ci, à leur tour, ont une influence sur les formes de la mondialisation. Pour s'en convaincre, il suffit de constater l'impact des décisions gouvernementales sur le fonctionnement des organisations internationales et le devenir de l'Europe.

BIBLIOGRAPHIE ET REFERENCES

- Asselain, J.C. (1985) *Histoire économique*, Paris, Dalloz.
 Berger, J.F. (1983) Histoire économique de la Suisse, Lausanne, Payot.
 Fouquet, A. et Lemaître, F. (1997) Démystifier la mondialisation de l'économie, Paris, Les Éditions d'Organisation.
 Semaines sociales de France (eds) (1997) *Entre mondialisation et nations, quelle Europe ?*, Paris, Bayard Éditions.