

## **Non , la démocratie n'est pas l'ennemie de l'économie**

Mardi 27 mars 2007

Un consensus s'est établi dans certains cercles aux termes duquel la prospérité naîtrait simplement de l'ouverture et de la libéralisation des marchés, pourvu naturellement que l'Etat observe une stricte neutralité monétaire et budgétaire et se borne à fixer un cadre juridique approprié aux choix efficaces des acteurs privés. Pour éviter à l'Etat, en fait aux hommes politiques, de tomber dans leurs supposés travers habituels, la solution qui a été imaginée a consisté à promouvoir des institutions ou des agences administratives indépendantes. Ces institutions sont conçues pour échapper aux contraintes électorales qui pèsent sur les politiques et pour s'assurer de la compétence de décideurs. Elles peuvent apparaître comme l'expression d'un monde idéalisé, où la connaissance de l'économie serait parvenue à un tel état d'achèvement que son application par des décideurs éclairés éviterait tout conflit d'intérêts ou d'objectifs.

Le monde réel est pourtant bien différent. Partout où la croissance est au rendez-vous, le marché est essentiel mais l'Etat n'est pas inerte. L'indépendance affichée de certaines institutions n'interdit pas, bien au contraire, de devoir procéder à des choix sous contrôle politique. [La Banque Centrale américaine](#) doit ainsi poursuivre deux objectifs, la stabilité des prix et le plein emploi, et non un seul comme [la Banque Centrale Européenne](#), et en rendre compte périodiquement devant le Sénat. Les agences américaines de réglementation sectorielle ont surtout à fixer le curseur quotidien de la régulation quand le Gouvernement et le Parlement restent en charge des choix stratégiques. Cet écart d'expérience légitime l'interrogation qui se fait jour au sujet de ces « [objets juridiques non identifiés](#) » que sont par exemple en France les autorités administratives indépendantes.

Le débat oppose ainsi ceux pour qui il suffit d'imposer la mise en œuvre de règles ou d'institutions optimales pour rendre compatibles intérêts et objectifs, et ceux qui ont la conviction que l'analyse économique n'a pas d'autre vertu que d'éclairer les arbitrages, nécessairement et justement politiques, entre des objectifs voire entre des intérêts opposés ou divergents. Or, aucun modèle robuste n'enseigne, sous des hypothèses raisonnables, que résoudre le problème de l'inflation conduit *ipso facto* à résoudre ceux du chômage et de la croissance. Aucun modèle n'enseigne que démanteler les entreprises pour réduire les pouvoirs de marché permet *ipso facto* de promouvoir l'investissement et la sécurité à moyen et long terme de la fourniture de biens et services essentiels.

En fait, il faut parfois, sinon souvent, renoncer à atteindre complètement certains objectifs pour ne pas en sacrifier d'autres, accepter des tensions inflationnistes ou l'accroissement de la dette pour garantir l'investissement courant et l'emploi futur, accepter des imperfections de marché pour inciter les entreprises à innover. Des compromis sont inévitables, sinon nécessaires. C'est bien le sens fondamental de l'action politique dans les domaines de la monnaie, du budget, de la concurrence ou de la régulation. Dans ces conditions, les agences indépendantes ont, certes, leur vertu qui est le plus souvent d'éviter les embardées imputables à des choix purement discrétionnaires de majorités de rencontre, mais à condition de ne pas substituer des règles intangibles que produirait l'économiste prétendument omniscient à des choix éclairés par le débat et le contrôle démocratiques. Les règles sont là pour fixer des limites, non pour arrêter des objectifs précis. Elles devraient n'avoir d'autre enjeu que d'encadrer les choix discrétionnaires, c'est-à-dire, les arbitrages nécessaires entre objectifs et intérêts.

Ainsi, en conciliant loi de la majorité et protection des minorités, en reconnaissant la nécessité des compromis entre objectifs sociaux ou intérêts de groupes, la démocratie, loin d'être l'ennemie de l'économie, est la condition de son bon fonctionnement.

[Jean-Luc Gaffard](#)