

L'ÉTATISATION DE L'ÉCONOMIE ET LE RECOURS À LA MORALE

Xavier Ragot

Sciences Po-CNRS et OFCE

Cet article discute du retour des États dans la reconfiguration des sociétés contemporaines, marqué par la réapparition des frontières et une militarisation accrue. L'article souligne que les sciences sociales peinent encore à comprendre cette nouvelle évolution du lien entre État et économie, marquant la fin de la deuxième mondialisation. L'objectif est de proposer une conception de l'État comme acteur stratégique dans la recomposition des capitalismes, en insistant sur la tendance à l'étatisation de l'économie et la promotion de principes moraux. Il est noté que cette tendance est hétérogène entre les pays, reflétant une diversité des capitalismes. L'État est vu comme un intégrateur de valeurs hétérogènes et un lieu de conflits des principes de justice. Enfin, le texte discute du rôle de l'État dans la théorie de la régulation et de l'importance de repenser ce rôle pour favoriser le progrès social, en particulier dans le contexte de la construction européenne.

Mots clés : État, capitalisme, morale.

Nous assistons au retour des États dans la reconfiguration des sociétés. Les frontières réapparaissent pour limiter le commerce, avec la mise en œuvre du Brexit ou après l'élection de Donald Trump. La guerre en Ukraine conduit à une militarisation générale des États, par une hausse des budgets militaires et par un retour de la pensée géopolitique. Les travaux de sciences sociales ne permettent pas encore de penser cette nouvelle évolution du lien entre État et économie. Nous assistons à la fin de la deuxième mondialisation. On pourrait donc avoir l'illusion de la répétition d'un thème connu, le retour des États après une période de libéralisation du commerce. Il suffit cependant de

rappeler que la fin de la première mondialisation, commencée au milieu du XIX^e siècle, s'est conclue par la Première Guerre mondiale pour percevoir la singularité de telles périodes. Nous n'en sommes pas là, et l'insertion des États dans nos économies est incomparablement plus développé que lors de la première mondialisation. C'est cette insertion qu'il nous faut penser. Le retour des États aux frontières s'accompagnera-t-il d'un recul généralisé du périmètre des États sociaux, comme en Argentine ou aux États-Unis ? Il y a beaucoup à faire pour repenser le rôle de l'État dans l'économie en permettant une approche interdisciplinaire et comparative.

L'objectif de ce texte est de partir des tendances de long terme des modalités d'insertion des États dans l'économie afin de proposer, ensuite, une conception de l'État qui permette de penser ce dernier comme un acteur stratégique de la recomposition des capitalismes. Les premières sections insistent sur la tendance de long terme d'étatisation de l'économie, avec le rôle accru des États dans la redistribution des revenus. Ensuite, on montre que cette tendance commune est cohérente avec une forte hétérogénéité du rôle de l'État dans l'économie entre les pays, montrant une diversité des capitalismes, en partie fruit des guerres. On observe une permanence de l'hétérogénéité des États providence par exemple. Ensuite, on propose une conception de l'État comme un acteur stratégique réflexif, intégrateur de conceptions hétérogènes de valeurs et donc de conceptions de la « société juste ». L'État est conçu comme lieu de conflits des « principes moraux », qui ne sont pas nécessairement directement l'image de l'hétérogénéité des situations économiques. La notion de « morale » utilisée ici repose sur une acception large qui sera progressivement précisée. La morale permet des principes d'organisation d'une « bonne société ». Elle peut se fonder sur des principes philosophiques, religieux ou de simples intuitions morales héritées du cadre familial ou amical. De nombreuses morales s'opposent : une morale peut plaider la coopération et l'entraide, une autre peut défendre les frontières et la conservation d'un rapport social, pour faire référence à la morale ouverte et à la morale fermée de Bergson (Bergson, 1932). Le conflit des morales est le propre des sociétés démocratiques, et c'est à l'État de trouver la cohérence réflexive de ces injonctions contradictoires.

Cette construction est ensuite discutée en lien avec la définition du rôle de l'État dans la théorie de la régulation, qui a produit de nombreux travaux empiriques et théoriques analysant les modes d'intervention des États dans l'économie. Le rôle de l'État comme

acteur stratégique réflexif, intégrateur de l'hétérogénéité du social, n'a probablement pas été assez affirmé.

L'enjeu de ce débat n'est pas que théorique, il s'agit aussi de la possibilité pour l'économie de penser le mode d'insertion de l'État et des conditions de possibilité du progrès social. La question est particulièrement importante pour la construction européenne.

1. L'étatisation du capitalisme

L'État joue un rôle croissant et continue dans l'économie tout au long du XIX^e et du XX^e siècles, ce qui transforme profondément toutes les institutions sociales. Dans leur ouvrage de référence, Robert Delorme et Christine André (1983) distinguent deux configurations de la relation entre l'État et l'économie. La première se construit à partir du nouveau rôle de l'État issu de la Révolution française, jusqu'à la Première Guerre mondiale, donc pendant la première mondialisation qui s'étale de 1850 à 1913. Le rôle de l'État est alors qualifié de « circonscrit », et forme le cadre de fonctionnement de l'économie. Après la Seconde Guerre mondiale, l'État est alors qualifié « d'inséré » dans le fonctionnement même de l'économie (André, 2002). Dans le cadre de la France, les nombreuses mises en perspectives historiques (Margairaz et Tartakowsky, 2020, par exemple) concluent à une fragilisation de l'État social français, sans une remise en cause systémique de ses fonctions structurelles, comme le système de santé ou le système de retraite.

Plusieurs approches permettent de prendre la mesure de la reconfiguration de l'économie autour de l'État dans le temps long du capitalisme. Une première approche considère le montant des prélèvements de l'État dans l'économie et plus précisément le montant des prélèvements obligatoires, sous forme d'impôts ou de cotisations. La contrainte légale permet en effet à l'État de prélever des ressources sur l'économie pour les distribuer ou les utiliser pour des objectifs propres. Cette approche budgétaire est instructive, comme on va le détailler, mais restrictive. En effet, l'action de l'État s'exprime aussi par des contraintes légales ou réglementaires encadrant le fonctionnement de l'économie : le rôle croissant de contraintes imposées par le droit du travail, le droit de la concurrence, le droit des affaires permet à la loi d'encadrer les types de contrats utilisés par les acteurs. Cette seconde approche par le droit, plutôt que par le budget, est plus délicate. En effet, un ensemble de nouvelles lois peut contraindre les transactions

économiques pour permettre l'extension des relations marchandes, un fonctionnement plus concurrentiel de l'économie. Par exemple, la loi Le Chapelier promulguée en 1791 visait à réduire le rôle des corporations et plus généralement des associations ouvrières, allant vers une libéralisation des marchés du travail. L'approche juridique demande donc un niveau d'analyse supplémentaire qui est l'incidence économique des textes de loi¹.

Enfin, ces approches économique ou juridique ne sont que des analyses partielles du rôle de l'État dans l'économie. Par exemple, l'enjeu de l'insertion de l'État dans la société au XIX^e siècle est la question éducative et la diffusion des valeurs républicaines par un enseignement laïque (André, 2002). Cela a conduit à la consolidation de la République et à la mise en place de circuits fiscaux donnant à la république naissante les moyens financiers de ses ambitions éducatives. Enfin, l'étatisation de l'économie ne présume pas de la finalité politique de l'insertion croissante de l'État dans l'économie. L'État peut intervenir pour réduire les inégalités, ou pour les accroître en soutenant un groupe social particulier. En effet, l'étatisation croissante a été décidée sous des gouvernements de droite ou de gauche suivant les périodes et les pays, suivant des objectifs politiques différents.

Les limites de l'angle budgétaire de l'analyse de l'État étant précisées, celle-ci peut maintenant révéler la profondeur de l'insertion économique de l'État. Le point de départ de l'approche budgétaire est l'identification des ressources que l'État prélève par la loi sur le revenu des agents, ce qui est la politique fiscale. Ensuite, l'État utilise ses ressources pour mettre en œuvre sa politique économique. L'analyse de la structure des dépenses publiques permet ainsi de mettre en lumière le rôle économique de l'État².

Le graphique 1 représente les dépenses totales des gouvernements, en incluant les dépenses sociales, en pourcentage du PIB de chaque pays, à partir des données construites par le Fonds monétaire international (FMI) pour les comparaisons internationales sur longue période³.

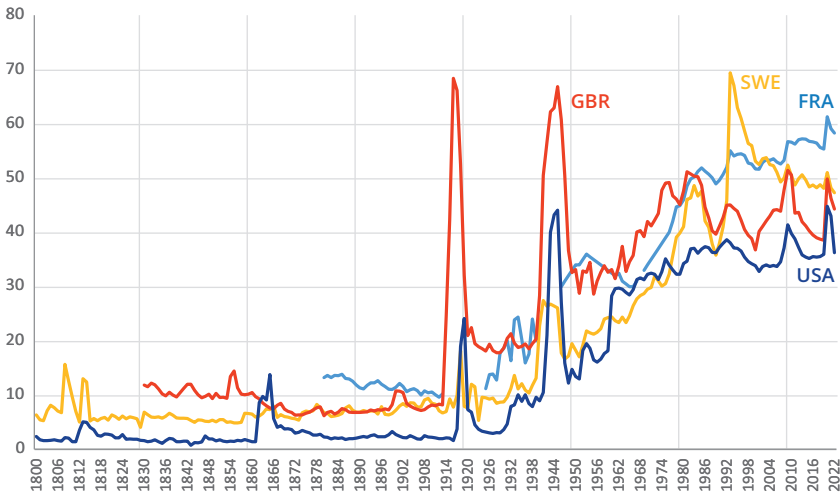
1. Ekkehard Ernst analyse l'évolution du droit du travail comme mécanisme de régulation du capitalisme.

2. Par exemple, pour une analyse de la structure de la dépense publique française en comparaison internationale, voir Gouardo et Lenglar (2019).

3. Il existe maintenant plusieurs bases de données permettant des comparaisons sur longues périodes. Les différentes constructions des données (périmètres des dépenses retenues) peuvent conduire à des écarts, sans remettre en cause la tendance générale. Voir par exemple le Jordà-Schularick-Taylor Macrohistory : <https://www.macrohistory.net/database/> et le site Our World in Data : <https://ourworldindata.org/grapher/social-spending-oecd-longrun?time=1920..latest>

Plusieurs remarques se déduisent du graphe. Tout d'abord, des pays aussi différents que les États-Unis, l'Angleterre, la France et la Suède connaissent un accroissement de la part des dépenses qui s'accélère autour de la Seconde Guerre mondiale, comme identifiée par Delorme et André (1983). Pour les États-Unis, la crise de 1929 semble jouer un rôle plus important que celui de la Première Guerre mondiale. Ainsi, de manière évidente, les guerres et la gestion des crises sont des moments où l'insertion de l'État change durablement. Comme on le développe plus loin, durant ces périodes, l'État se donne de nouveaux moyens pour organiser la production, ce qui change l'administration publique et les ressources financières qu'elle se donne. Les effets de cliquet montrent l'acceptation sociale *ex post* de changements, associés à des impôts plus élevés.

Graphique 1. Dépenses du gouvernement en pourcentage du PIB



Sources : FMI, *Public Finances in Modern History Database* (décembre 2022). Pour la France, on utilise André, Delorme et Terry (1973) avec une extrapolation linéaire pour les données manquantes. Les données sont également manquantes et imprécises pour la France pendant les deux épisodes de guerre mondiale.

La hausse continue des dépenses publiques est parfois appelée « loi de Wagner », qui est en fait une hypothèse quant au rôle accru de l'État avec le niveau de développement économique. Une formulation économique explique ce rôle en lien avec la théorie de Baumol (1967) sur la croissance relative de secteurs à faible productivité (comme l'éducation ou la santé) (Peacock et Wiseman, 1979). À cette réinterprétation moderne, le présent texte est plus proche de la formulation originale par Adolph Wagner qui voyait l'État comme une entité portant une

« éthique » sociale, en lien avec la philosophie du droit de Karl Krause (voir Corado et Solari, 2010), qui voyait l'État comme garant du droit, lui-même porteur du bien commun. Dans la section suivante, on s'éloigne cependant de cette conception trop hégélienne de l'État.

Ensuite, on assiste à une divergence entre les États-Unis, l'Angleterre, la France et la Suède après la guerre qui s'accroît en 1970. Celle-ci provient du choix en Europe continentale de mettre en place un système de retraites par répartition et des systèmes de santé et d'éducation publics⁴. Les systèmes sociaux mis en place dans l'après-guerre dans les pays anglo-saxons et en Europe continentale conduisent à des tendances différentes dans les dépenses sociales du fait du vieillissement de la population, de la massification de l'accès à l'éducation supérieure et de la hausse des dépenses de santé. Ainsi, il faut comprendre la divergence des années 1970 comme le résultat différé à la fois des divergences de systèmes sociaux instaurés après la Seconde Guerre mondiale et de tendances sociales communes entre les pays⁵.

Si l'insertion budgétaire croissante de l'État ne fait pas de doute, deux conceptions s'affrontent sur ses causes. Le rôle économique de l'État a-t-il pour seule fonction de faire fonctionner l'économie marchande, ou bien l'insertion de l'État a-t-elle pour rôle d'orienter le capitalisme, d'imposer une direction qui le contraigne à intégrer des valeurs⁶ fruit des choix politiques ? En termes plus directs, l'insertion budgétaire de l'État est-elle subordonnée à une logique économique, et se révèle une condition de possibilité de celle-ci, ou bien le capitalisme est-il modelé par l'expression d'une volonté politique indépendante qui s'exprime dans le budget de l'État ? C'est l'autonomie du politique et de l'économique qui se joue ici. Avant de tenter de répondre à cette question générale, il convient de mobiliser un second fait saillant de la dynamique des capitalismes, qui est la permanence de la diversité des formes de capitalisme.

4. La loi sur la *Social Security* a été promulguée par le président Roosevelt le 14 août 1935. Cette nouvelle loi a créé un programme de pensions destiné aux travailleurs retraités âgés de 65 ans ou plus. C'est donc surtout sur les autres « risques » : famille, santé et chômage, que l'Europe s'est distinguée juste après-guerre.

5. La construction des séries peut différer entre les sources, notamment celles qui reconstruisent les séries à des fins de comparaison internationale. Par exemple, les données de l'INSEE pour la France diffèrent en niveau par rapport à celles du graphique 1. La tendance reste la même.

6. La notion de « valeur » doit être comprise comme une intuition sociale préthéorique, dont des études peuvent mesurer le degré d'adhésion. Par exemple : « Tout le monde a droit à un revenu minimum », ou « Un impôt juste est proportionnel (ou progressif) ». La *World Value Survey* identifie par exemple des valeurs traditionnelles insistant sur la tradition, des valeurs séculaires-rationnelles.

2. La permanence de la diversité des capitalismes

La section précédente a mobilisé le concept de capitalisme sans en fournir une définition formelle. Le terme a été utilisé comme synonyme d'économies de marché développées, où les décisions d'investissement sont principalement décentralisées en fonction d'une recherche de rentabilité basée sur le système de prix. Cette vision extensive n'exclut pas une forme de planification partielle ou indicative, mise en œuvre dans le cas de l'économie française pendant les Trente Glorieuses, ou encore en Chine aujourd'hui (capitalisme d'État). Cette large focale doit maintenant se concentrer sur la diversité des capitalismes. Une littérature étudie de manière empirique et théorique la diversité ou la variété des capitalismes, principalement dans le champ académique de l'économie politique comparée. La diversité des capitalismes est en effet à l'intersection de différentes disciplines, l'économie, la sociologie, les sciences politiques.

Plusieurs typologies des capitalismes ont été proposées, que l'on présente rapidement afin d'en tirer les leçons générales quant au rapport entre l'État et l'économie. Hall et Soskice (2001) partent de l'organisation des entreprises et des relations industrielles. Ils distinguent deux types de capitalisme : les économies de marché libérales (*liberal market economies*) et les économies de marché coordonnées (*coordinated market economies*). Gosta Esping-Andersen (1990) analyse quant à lui la diversité des systèmes de protection sociale et des États sociaux. Il distingue trois types d'États sociaux, qui peuvent se lire comme la projection sur le système de protection sociale de trois types de capitalisme. Le premier est un système libéral, qui identifie les pays anglo-saxons. Le deuxième est le régime social-démocrate qui regroupe les pays scandinaves. Le troisième est un système corporatiste qui désigne les pays d'Europe continentale et méditerranéenne.

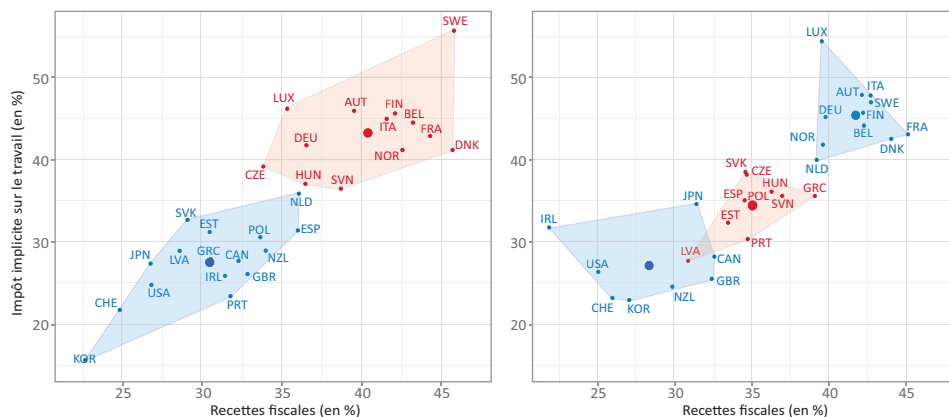
Enfin, la théorie de la régulation, que l'on mobilise dans la section 6 de cet article, a fourni une typologie des formes de capitalisme, à la fois théorique et empirique, que l'on peut voir comme une synthèse (Boyer, 2015). Mobilisant une approche empirique, analysant les systèmes de protection sociale, ainsi que les marchés du travail, les systèmes d'innovation et le système financier, Bruno Amable (2005) identifie cinq types de capitalisme : le modèle néolibéral (États-Unis, Australie, Canada, Royaume-Uni), le modèle continental européen (France, Allemagne, Pays-Bas, Belgique, Autriche, Norvège), le modèle

social-démocrate (Danemark, Finlande, Suède), le modèle « méditerranéen » (Espagne, Grèce, Italie, Portugal) et enfin un modèle asiatique (Japon, Corée du Sud).

Inspiré de ces résultats, le travail de Péligré et Ragot (2024) propose une typologie empirique des systèmes fiscaux en 2007 et leur évolution en 2019. L'objectif de l'étude est l'évolution des systèmes fiscaux après la grande crise financière de 2007. En étudiant 29 pays, les auteurs analysent dans un premier temps l'évolution de la fiscalité des ménages, des entreprises, du travail, de la consommation et du capital. Ils identifient trois types de systèmes fiscaux : libéral, intermédiaire et social-démocrate, qui peuvent être classés par ordre croissant de taux d'imposition, confirmant les typologies connues dans la diversité de la littérature sur le capitalisme mentionnée plus haut (Esping-Andersen, 1990 ; Amable, 2005).

Le graphique 2 présente un résumé de l'analyse. Tout d'abord, deux dimensions contribuent à la grande diversité des systèmes fiscaux⁷ : ceux-ci diffèrent par le revenu total du système fiscal, ce que l'on peut désigner par la taille de l'État, et par le taux de taxation implicite sur le travail qui inclut impôts et cotisations. Il s'avère en effet que

Graphique 2. Dynamique et typologie des systèmes fiscaux



Source : Péligré et Ragot (2024).

Note : Le graphique de gauche représente un regroupement optimal en 2006 selon les deux dimensions principales (deux groupes). Le graphique de droite est le même résultat de la même approche en 2019 (trois groupes). Les pays sont représentés par trois lettres. Le regroupement optimal est obtenu à l'aide de l'algorithme de *machine learning* K-means.

7. La méthode statistique utilisée est K-means. D'autres stratégies, comme l'analyse en composante principale, donnent des résultats proches. L'intérêt du K-means est de produire des indicateurs de regroupements optimaux avec un nombre de groupe endogène (voir Péligré et Ragot, 2024).

les taux de la taxation du revenu du capital sont proches. Des outils statistiques de regroupement optimal montrent qu'en 2006 (graphe de gauche) deux groupes de pays peuvent être identifiés : des pays plutôt sociaux-démocrates avec un État important et une taxation élevée du travail et des États que l'on peut qualifier de libéraux avec des niveaux de taxation moins élevés. En 2019, soit près de dix ans après la crise financière commencée en 2007, on assiste à une divergence des systèmes fiscaux avec l'apparition d'un troisième groupe, qui est intermédiaire. Les groupes libéraux et sociaux-démocrates se sont éloignés de 2006 à 2019. Les pays européens convergent vers le modèle social-démocrate, à l'exception de la Grande-Bretagne qui évolue sur la période vers le modèle libéral. Ainsi, l'analyse montre que la divergence des systèmes fiscaux est compatible avec la convergence de certaines taxes sur les facteurs les plus mobiles pendant une période de mondialisation financière.

Par ailleurs, les auteurs montrent que les pays qui ont des inégalités de revenus primaires faibles (c'est-à-dire avant la redistribution induite par le système socio-fiscal), comme la France, connaissent des inégalités secondaires (c'est-à-dire après taxes et transferts) encore plus faibles. En d'autres termes, les pays moins inégalitaires deviennent encore moins inégalitaires après redistribution⁸. L'étude simplifie l'analyse aux transferts monétaires entre les ménages afin de permettre les comparaisons internationales. L'analyse plus approfondie des dépenses publiques françaises par André, Germain et Sicsic (2019) montre que les transferts en nature induits par les services publics (comme l'éducation gratuite, le système de santé) contribuent de manière additionnelle à la réduction des inégalités de niveau de vie. Ce résultat est important : les pays qui ont les inégalités monétaires initiales les plus faibles ont plus de redistribution. En d'autres termes, il existe une hétérogénéité entre les inégalités économiques entre les pays qui est renforcée par la politique budgétaire.

8. Cette corrélation entre inégalités primaire et secondaire a été brouillée dans le débat public par un traitement imparfait des retraites. Certains travaux attribuent un revenu 0 aux retraités dans le cadre du revenu primaire, ce qui conduit de manière erronée à une forte inégalité primaire des systèmes de retraites par répartition. Une solution simple à ce problème est de ne considérer que les actifs. Voir Péligny et Ragot (2024) et Rousselon et Viennot (2020).

3. État et économie : le rôle de la morale et des idéologies

Ces deux faits stylisés, l'étatisation budgétaire des capitalismes et la permanence de la diversité des formes de capitalisme, permettent maintenant de contribuer à la réflexion sur la forme de l'autonomie de l'État dans le capitalisme. Cette réflexion budgétaire conduit à une distinction de deux fonctions de l'État, le gouvernement et l'administration. Le gouvernement au sens large détient le pouvoir politique et repose sur une distinction entre l'exécutif et le législatif. L'administration est l'ensemble de la structure publique en charge de la mise en œuvre concrète de la politique budgétaire par différents actes administratifs ou arrêtés, qui rendent possible l'application de la décision publique sur tout le territoire et l'égalité devant la loi⁹. L'administration met en œuvre de services publics auprès de la population. En France, chaque ministère possède une administration en charge de suivre les politiques de son domaine de compétence (éducation, santé, politique industrielle, recherche, défense, etc.), mais aussi d'anticiper des problèmes à venir, de réaliser des travaux de recherches et de comparaison internationale afin d'améliorer des pratiques, et enfin de suggérer aux politiques des pistes d'amélioration sur des sujets d'une grande complexité administrative. L'administration est donc une bureaucratie au sens de Max Weber, un agent de rationalisation administrative du monde, qui peut bien sûr être parfois excessive dans certains secteurs.

Avec cette distinction, on peut revenir sur les deux approches théoriques quant au lien entre l'État et le capitalisme. La première affirme que le mode d'insertion de l'État et de l'administration dans l'économie est dicté par des dynamiques économiques. D'une manière quelque peu surprenante, cette première approche réunit à la fois une approche marxiste et une approche que l'on peut qualifier d'économiciste¹⁰.

9. Le but de ce résumé historique et comparatif est d'exposer une compréhension du rôle de l'État dans la société par une mesure des actions de l'État (taille de l'État, forme d'intervention, etc.) qui évite un débat préalable sur la nature de l'État. La forme phénoménale de l'État suffit à l'analyse économique et laisse ouverte la possibilité d'un débat interdisciplinaire avec la science politique et la sociologie politique.

10. On utilise ici le terme economiciste plutôt que la notion de néolibéralisme qui est parfois employée de manière synonyme. Le terme de « néolibéralisme » se distinguant du libéralisme classique a engendré une vaste littérature visant la définition d'un ordre politique juste ou efficace ou, à l'inverse, une critique d'un constructivisme social (Audier, 2012). On utilise une définition qui vise à définir le rôle légitime de l'État comme palliant seulement les défaillances de marché. C'est aussi une configuration dans laquelle les allocations par le marché, éventuellement corrigées par l'État, sont par définition réputées justes socialement. L'économie serait alors le lieu de formation immanente de la justice distributive.

L'approche marxiste orthodoxe définit l'État comme étant un instrument de domination sociale aux profits des classes sociales dominantes. Dès lors, les compromis sociaux institutionnalisés ne sont que les « béquilles du capital » (Le Pors, 1977) d'un État dont la fonction première est de permettre l'accumulation du capital. En d'autres termes, la superstructure étatique n'est que le reflet de l'infrastructure économique. L'approche économiciste met aussi la logique économique comme première, mais cette fois-ci sous un angle positif. En résumant, la propriété et la liberté des contrats sont le résultat de droits naturels, défendus depuis John Locke. Le rôle de l'État est alors de pallier les défaillances d'une société fondée sur la liberté des contrats. L'efficacité économique guide donc exclusivement le mode d'insertion de l'État dans l'économie. Cette approche explique les interventions publiques par l'existence de biens publics que le marché ne produit pas en quantité suffisante, d'externalités et autres défauts de coordination. Cette approche est à la fois normative, décrivant ce que devrait faire l'État, et positive, expliquant les différences dans les interventions des États entre les pays par des différences technologiques par exemple. Une version plus développée de *public choice* ajoute à l'État un intérêt économique propre qui l'amène à ne considérer que son propre intérêt, ce qui le conduit à prélever trop de ressources sur l'économie.

Ces deux approches ont le plus grand mal à rendre compte de la dynamique continue d'étatisation de l'économie. Si la taille de l'État dépend des défaillances des économies de marché pour l'approche néoclassique, l'on perçoit mal pourquoi ces défaillances seraient plus importantes dans les pays nordiques qu'en Angleterre par exemple. Ensuite, on perçoit mal comment après la crise de 2007 les défaillances décroîtraient en Angleterre pour augmenter en Suède. Pour mémoire, en 2017 le niveau de vie par habitant en parité de pouvoir d'achat est 20 % supérieur en Suède par rapport à l'Angleterre. Par ailleurs, l'État contribue à réduire les inégalités d'une société peu inégalitaire, comme évoqué plus haut. L'État est aussi celui des salariés, comme la défense des acquis sociaux par le mouvement social français le rappelle régulièrement. Il faut donc une conception d'un État qui rende possible un arbitrage de ce dernier entre les intérêts des groupes sociaux, et donc une hiérarchisation des logiques des formes institutionnelles.

Une seconde approche peut rendre compte de ces dynamiques historiques, en acceptant une autonomie du politique et que l'État puisse avoir une logique propre déterminant les évolutions du capitalisme. Cette seconde conception est, il me semble, intuitive pour les

non-économistes. Dans sa forme naïve, elle stipule qu'il existe des spécificités nationales, des « cultures » ou des « histoires » ou encore des « modes de socialisation » qui s'expriment par le vote et dans les institutions de la société civile, et créent des types de capitalisme différents. Dans une forme plus élaborée, elle consiste à affirmer que la politique économique dans son approche la plus structurelle est déterminée par des régimes de politiques économiques, qui véhiculent à la fois des principes d'efficacité et de justice sociale. Ces principes sont des intuitions morales de principes de justice et enfin, sous leur forme la plus élaborée, l'expression d'une théorie de la justice.

Dès lors, la discussion d'une « bonne politique de l'État » (qui affecte de plus en plus le quotidien de tous) structure un rapport concret à la justice sociale. En effet, la réflexion sur les critères de justice distributive est déterminée par l'existence des outils effectifs : la réflexion sur le juste est induite par la pratique de l'État.

Les travaux de sociologie économique de Forsé et Parodi (2010 ; 2020) montrent des chemins empiriques pour identifier les principes de justices *populaires* à partir de réponses d'enquête sur des dispositifs fiscaux concrets, comme la progressivité de l'impôt, l'assurance chômage ou le salaire minimum. Après un travail de mise en cohérence des réponses des enquêtés, Forsé et Parodi (2010) concluent que le principe de justice majoritaire dans la plupart des milieux sociaux en France est un principe lexicographique : le système distributif devrait d'abord accorder un revenu décent pour vivre (le besoin), ensuite il doit récompenser le mérite, enfin, une fois ces deux conditions remplies, il doit être égalitaire¹¹. Cette organisation n'épuise pas la définition du principe de justice (qui est synonyme ici d'idéologie), car la définition d'un revenu décent dépend du revenu des personnes répondant à l'enquête¹².

Au sein des sciences sociales, ces principes moraux ou de justice sont inclus au sein de la notion plus générale d'idéologie. La discussion de la relation entre idéologie (en tant qu'influençant la forme de l'intervention de l'État) et économie permet de préciser le rôle de la morale

11. Dans un travail ultérieur, Forsé et Parodi (2020, chap. 3) montrent que les principes de justice formulés dans leur ouvrage de 2010 ne sont pas incompatibles avec la construction de John Rawls.

12. La constitution de catégories morales qui permettent la formulation des principes de justice empirique est l'objet d'étude de la psychologie. Le livre fondateur de Jean Piaget (1932) sur la naissance de la morale chez l'enfant étudie la notion du juste dans les cours de récréation lors de jeux de billes. Les discussions d'enfants sont déjà très proches des arguments invoqués lors des débats fiscaux !

dans l'intervention publique. Il est connu que deux principales conceptions des idéologies existent dans les sciences sociales. Une première d'inspiration critique part des différences de statut social et d'intérêt des individus dans l'économie qui s'expriment par des conflits. L'institutionnalisation des compromis conduit à des formes institutionnelles différentes mais elle ne suffit pas à assurer une cohérence d'ensemble de la société (voir Boyer, 2015, pour une discussion). Dans ce cas l'idéologie permet de stabiliser le système politique et l'acceptation par chacun, notamment les dominés, de sa condition. Cette approche s'inscrit dans la continuité de Poulantzas et Gramsci. Pour résumer, l'idéologie se construit sur le terreau des différences de position économique. Si l'État peut apparaître comme le lieu neutre d'élaboration des compromis sociaux, la politique économique est en fait le résultat d'une idéologie produite consciemment ou inconsciemment par le bloc social hégémonique. Par exemple, le progrès promis par le libéralisme financier serait le produit d'une idéologie entretenue par les acteurs financiers. Ensuite, le nationalisme ou la xénophobie serait le produit intentionnel d'un bloc conservateur dont l'expression de politique économique, comme le Brexit en Angleterre, peut aller à l'encontre de son intérêt économique (Portes, 2023).

La seconde conception de l'idéologie l'éloigne plus de l'économie, et est portée par les anthropologues. Elle représente un système de croyances et de valeurs, qui peuvent être compatibles avec les élaborations intellectuelles les plus sophistiquées. Godelier (1984) ou Geertz (1964) présentent une construction anthropologique de la notion d'idéologie, qui s'écarte de l'économie. En première analyse, l'on peut penser ces valeurs et croyances comme indépendantes des seules situations économiques et de la géographie des modes de socialisation ou par des principes religieux, dans les sociétés non sécularisés. À ce titre, chaque personne possède une idéologie, qui conditionne la représentation d'une société juste. En particulier, nous possédons une représentation d'un système fiscal et budgétaire juste, qui peut être indépendante de notre insertion économique. Dans une contribution récente, Le Grand, Ragot et Rodrigues (2025) estiment, à partir des systèmes fiscaux et des inégalités observées, la nature des idéologies par groupe social, aux États-Unis et en France. Ils utilisent trois idéologies idéal-typiques : *libertarien*, *égalitariste* et *utilitariste*. Ils trouvent que la classe moyenne américaine est libertarienne (en accordant une plus grande valeur aux plus productifs), tandis que la classe moyenne française est plus égalitariste (en se souciant des plus pauvres).

Il est intéressant de noter que la pensée savante produit des réflexions qui se veulent universelles sur des principes de justice, comme l'égalité réelle des chances défendue par Amartya Sen (2004) dans sa formulation des capacités, ou bien l'égalité des situations effective défendue par Marc Fleurbaey (2008), ou encore un principe radical de liberté individuelle défendu par un libertarien comme Robert Nozick (1974), ou encore une construction sophistiquée associant la liberté individuelle et la meilleure situation des plus pauvres (Rawls, 1987). La pensée savante est donc une grande productrice de principes de justice et donc d'idéologie.

L'hypothèse d'une grande autonomie de l'idéologie et des principes de justice semble donc être la plus à même de rendre compte de la dynamique de l'intervention de l'État dans l'économie. On peut la reformuler ainsi : il existe une autonomie de la formation des idéologies qui dépendent des inscriptions sociales globales des individus (et pas seulement économiques) qui contribuent à la formation de paradigmes de politique économique, et qui conditionnent la politique économique et donc la trajectoire des capitalismes. L'idéologie et des principes de justice implicites ou explicites sont donc des moteurs de la transformation du capitalisme.

4. L'État comme lieu de conflit des principes de justice qui visent à l'universalité : le rôle de l'administration

L'autonomie et l'hétérogénéité des principes de justice étant un produit de la différenciation sociale, leur cohérence n'est pas assurée. L'État est le lieu de mise en cohérence, visant l'acceptabilité politique, des principes de justice portés par des groupes sociaux ayant une influence politique. L'État n'a pas bien sûr le monopole de la délibération sur les principes de justice. Les débats sur le caractère juste d'une réforme des retraites ont lieu par exemple dans les lieux de travail, au sein des associations ou des familles. Ainsi, il faut penser que les opinions sur le caractère juste ou pas de politiques économiques se construisent hors de l'État, qui assure ensuite leur cohérence.

Ensuite, il faut reconnaître que la formation de la politique économique au sein du gouvernement (en reprenant la distinction gouvernement-administration) dans sa forme moderne, qui est le débat parlementaire, conduit à une explicitation de principes de justice : le vote annuel du budget demande en permanence des arbitrages qui

dépendent d'opinions politiques, qui lorsqu'elles doivent se généraliser dans un cadre juridique applicable s'expriment en principe de justice. De manière concrète, la réforme de l'assurance chômage mobilise des débats sur la responsabilité individuelle, la formulation d'une vie décente, l'extension de principes de solidarité, etc. Il en est de même pour la réforme des retraites, pour le débat sur la progressivité de l'impôt sur le revenu, sur la différenciation de la CSG en fonction de l'âge, etc. Ces débats sont parfois informés des impacts distributifs des politiques discutées.

Ainsi, le choix d'un budget demande un arbitrage entre des intérêts de groupes sociaux à propos desquels les participants aux enquêtes représentatives ont des opinions affirmées, comme le montrent les travaux de Forsé et Parodi. Il existe une tendance à une présentation technocratique des choix budgétaires qui vise à exclure une appréciation en termes de justice sociale de ces derniers. La formulation d'objectifs de politique économique visant à l'efficacité de manière abstraite, comme la réduction du chômage, la maximisation de la croissance ou la réduction de la dette publique, permettent ainsi de justifier des choix sur des seuls mécanismes économiques, qui sont donc une idéologie particulière.

Si le gouvernement est un des lieux les plus réflexifs de confrontation des principes de justice, car devant prétendre à l'universalité et à l'égalité devant la loi, la formulation de la loi n'est qu'une petite partie de l'activité de l'État. La mise en œuvre pratique par l'administration absorbe l'essentiel des ressources de l'État. La complexité du système socio-fiscal des économies modernes est le résultat de la nécessité d'égalité devant la loi et l'impôt et de la prise en compte de la diversité des situations pour satisfaire un double principe d'économie de l'argent public (efficacité économique dans le cadre de l'objectif affiché) mais aussi de principes de justice pour traiter équitablement les situations différentes. Comme mentionné plus haut, les États sociaux possèdent des objectifs contradictoires (incitations économiques, recherche du rendement de l'impôt, changements de comportements), en plus de l'expression des conflits au sein de la société civile.

Ainsi, loin de penser l'État comme le lieu apaisé d'un débat rationnel, il faut le penser comme étant aussi une administration qui cherche la cohérence juridique et économique d'un ensemble de mesures sociales et fiscales encadrant l'évolution du revenu des ménages et des entreprises. L'État est un moteur réflexif au cœur du

capitalisme, qui cherche à rendre cohérent, dans le cadre de la Constitution et de ses finances publiques, des évolutions budgétaires fondées sur les principes de justice hétérogènes. Contrairement à une vision hégélienne d'un État omniscient et omnipotent, la politique économique (et la politique publique en général) est un processus de tâtonnement et d'apprentissage, avec un effort permanent de la bureaucratie de mise en cohérence des décisions actuelles avec les choix passés dans un cadre hiérarchisé par les principes constitutionnels.

Cette conception de l'État a été portée sous une forme plus radicale que ce qui est décrit ici par la sociologie de Durkheim ou Mauss. Citons longuement Durkheim (1950, p. 73) : « L'État est l'organe de la pensée sociale. Ce n'est pas que toute pensée sociale émane de l'État. Mais il en est de deux sortes. L'une vient de la masse collective, et y est diffuse : elle est faite de ces sentiments, de ces aspirations, de ces croyances que la société a collectivement élaborées et qui sont épars dans toutes les consciences. L'autre est élaborée dans cet organe spécial qu'on appelle l'État ou le gouvernement. L'une [...] reste dans la pénombre du subconscient. Nous nous rendons mal compte de tous ces préjugés collectifs [...]. Toute cette vie a quelque chose de spontané et d'automatique, d'irréfléchi. Au contraire, la délibération, la réflexion est la caractéristique de tout ce qui se passe dans l'organe gouvernemental. C'est véritablement un organe de réflexion. »

Cette approche est extrême et conduit Durkheim à faire de l'État le porteur *par définition* de l'intérêt général, ce qui amène à une vision fonctionnaliste de la morale. Ce n'est pas l'argument défendu ici : l'État peut défendre des intérêts particuliers de certains groupes sociaux ou encore une promotion totalitaire de l'intérêt général. Ce qui est par contre pertinent est l'insistance sur l'aspect éminemment réflexif et imparfait des États modernes¹³.

Deux exemples permettent de montrer le travail réflexif de la machine étatique. Le premier est le débat sur la réforme des retraites en France entre 2017 et 2023. Il inclut tous les éléments mentionnés : 1) identification de la contrainte budgétaire du régime de retraites, 2) discussions générales des trois leviers d'équilibrage (taux de cotisation, taux de remplacement et montant des retraites, et enfin durée de cotisation), 3) discussion de la cohérence générale du système à points

13. Voir Birnbaum (1976) ou encore Karsenti (2001) pour la conception durkheimienne de l'État.

(dans un premier temps), 4) discussion des effets distributifs de recul de l'âge d'ouverture des droits par revenus, qualifications, genres, etc. Dans ce processus, ce qui est frappant est le processus d'apprentissage progressif de l'État lui-même. L'État connaît mal les effets des systèmes qu'il met lui-même en place tant le système de retraites est complexe.

Le second exemple de tâtonnement est la construction européenne en général, et l'élaboration du cadre budgétaire européen en particulier. Ce dernier demande une coordination des politiques économiques. Le fédéralisme fiscal européen a connu une accélération récente par une émission d'une dette européenne dans le cadre de *NextGenerationEU*. On peut affirmer que les États européens ne maîtrisent pas tous les enjeux économiques, juridiques mais aussi politiques du processus lent de construction d'un fédéralisme fiscal européen, qui résulte d'un tâtonnement institutionnel (Martin, Pisani-Ferry et Ragot, 2021). Ainsi, si l'État est un des lieux les plus réflexifs du social, la réflexion bureaucratique est toujours en deçà de la complexité du social.

5. Le développement de l'État se poursuit avec l'extension de l'individualisme

Les sections précédentes ont insisté sur l'étatisation croissante des économies. La place de l'État comme lieu de confrontation des principes empiriques de justice dans la formation de politiques économiques a été précisée, tout comme son rôle comme lieu réflexif de mise en cohérence de la décision publique. Une telle présentation peut donner l'impression que le rôle de l'État est hypostasié et que la logique politique deviendrait plus importante que les dynamiques économiques. Ce n'est pas le cas.

Tout d'abord, l'étatisation de l'économie va de pair avec l'extension de la monétisation du social, c'est-à-dire l'extension de la coordination marchande. Celle-ci s'observe dans le temps long, en parallèle de la hausse des prélèvements obligatoires : après l'institutionnalisation du marché du travail, des droits de propriété intellectuelle, la diffusion des outils numériques entraîne aujourd'hui une mise sur le marché des données personnelles. Ce processus provient d'un consentement de nombreuses personnes à l'utilisation du numérique et à la marchandisation de leur vie, alors que les États avaient sinon le monopole, au moins un avantage évident dans la collecte des informations individuelles. Ces tendances sont par exemple étudiées par Boyer (2022).

Comment penser l'extension conjointe de l'étatisation de l'économie et l'extension des relations monétaires dans les interstices de l'intime ? Le penseur du développement conjoint de l'État et de la dynamique de l'individualisation est Norbert Elias (1991). Sa pensée insiste sur le fait que le développement de l'État social et le traitement administratif des individus conduisent à une atomisation du social, qui définit l'individu comme une entité administrative possédant une obligation fiscale et des droits sociaux. De manière générale, Elias insiste surtout sur l'autonomie du politique par l'intégration successive des espaces plus grands (famille, village, région), jusqu'à définir l'État national. Cette augmentation de la contrainte collective et son abstraction dans un État de plus en plus loin des lieux de socialisation des individus conduisent à des « poussées d'individualisation », c'est-à-dire à l'érosion des corps intermédiaires entre l'État et l'individu comme entité fiscal et administrative. Il mentionne aussi l'hypothèse inverse qui est que les poussées d'individualisation (ou de désocialisation) conduisent à une centralisation étatique. Ces indications sont particulièrement pertinentes à l'heure où les nouvelles technologies numériques et les réseaux sociaux induisent une désinsertion des individus de réseaux traditionnels de solidarité familiale ou autres, qui fait de l'État social un rare interlocuteur permanent dans toutes les étapes de la vie. Bien sûr, et comme toujours en sciences sociales, la causalité est en débat : est-ce la diffusion du numérique qui conduit à une individualisation du social et à une marchandisation des données personnelles (thèse du capitalisme de surveillance), ou la diffusion des outils numériques provient-elle d'une demande sociale issue d'un temps de loisir croissant, et donc est-elle elle-même une réponse à des tendances sociales sous-jacentes (Rachel, 2020) ? Ces considérations ne sont qu'évoquées ici car l'objectif est seulement de montrer que l'extension de l'étatisation de l'économie est compatible avec, voire induite par, une extension de la monétisation et maintenant une numérisation de la société, et que dans tous les cas plusieurs types de capitalisme sont compatibles avec le capitalisme numérique (Boyer, 2022).

6. L'État, comme lieu de confrontation des morales, n'est pas le lieu de la négation des conflits, mais de leur régulation par leur confrontation aux principes généraux

Le rôle de la politique, c'est-à-dire le rapport à l'État, prend donc une place importante dans la formation du revenu par rapport aux conflits de répartition dans la société civile et les entreprises. En d'autres termes, « la politique » se développe par rapport « au politique » (Lefort, 1986). Le rôle accru de la politique diffuse une forme de formulation du discours qui tend vers l'universalisation des principes de politique économique dans un État de droit. Au Parlement (le plus souvent sur proposition de l'exécutif en France), la fabrication de la loi invoque des principes de justice généraux, comme l'égalité devant l'impôt, dont est garant le Conseil constitutionnel (Fouquet, 2011). L'extension de l'État et donc de la politique accroît le rôle des principes de justice.

Cette affirmation peut être critiquée, ou au moins minimisée, par une approche d'économie politique qui insiste sur la divergence intrinsèque d'intérêts au sein des sociétés civiles et entre les États, ou encore sur la persistance du conflit et de la violence dans la société. L'évocation de la morale ou de la justice comme éventuel principe moteur pourrait dès lors avoir pour conséquence, volontaire ou inintentionnelle, l'invisibilisation du conflit ou de la domination. Par exemple, Bruno Amable et Stefano Palombarini (2005) développent des recherches qualifiées de néoréalistes qui, tout en reconnaissant la pluralité des logiques d'action dans un système social, se donnent comme objectif de « retrouver la démarche qui unissait le moment "objectiviste" des intérêts matériels et des positions au sein de l'espace social, au moment subjectiviste des perceptions et des appréciations, mais en posant en premier le moment objectiviste » (*ibid.*, p. 223). De ce fait, les auteurs se méfient de l'évocation de principes de justice dans l'organisation du social, par les économistes de l'école des conventions ou par Amartya Sen (2004) ou John Rawls (1987) par exemple. Ils en viennent à douter de la notion d'intérêt général, de bien commun ou encore d'intérêt public, pour défendre un rejet de positions normatives en économie. Cette posture permet d'identifier l'intérêt général comme seul résultat de rapport de force et de position d'hégémonie culturelle (Gramsci).

L'intérêt de cette critique est de rappeler la permanence du conflit et que l'invocation de principes de justice n'est qu'un mode de tenta-

tive de résolution de conflits, qui bute elle-même bien évidemment sur l'hétérogénéité des principes de justice¹⁴. Cependant, ce qui semble manquer est la transformation de la forme du conflit politique par le rôle accru, voire central, de l'État dans la structuration du social tant par la détermination des conditions matérielles que des positions symboliques. La définition de l'intérêt général n'est pas que la lutte des idéologies, mais aussi de la structuration de l'État de droit qui demande une universalisation des principes de justice. Ainsi, la simple formulation de la possibilité d'un impôt mondial en définissant des bases fiscales comparables participe à l'universalisation du regard sur l'application des principes de justice.

Les élections de Javier Milei en Argentine et de Donald Trump aux États-Unis sont aussi le résultat d'un discours promouvant la liberté (d'expression, de s'enrichir, de forer) et, plus particulièrement pour Trump, la lutte contre d'autres pays qui seraient injustes envers les États-Unis. Si la situation objective des classes moyennes américaines s'est dégradée, comme le montre la baisse de l'espérance de vie dans le pays, le discours mobilisateur n'est pas celui d'une plus grande redistribution, mais celui de l'affirmation du recul nécessaire de l'État social, qui devrait se concentrer sur la lutte contre l'immigration illégale. Ce discours a convaincu une grande partie de la classe moyenne, et même de populations plus pauvres. Contrairement à une analyse économiste du vote pour Trump, on défend donc l'idée d'une idéologisation des États-Unis avec l'affirmation d'une morale libertarienne et nationaliste, qui a une forte efficacité politique sans être cohérente théoriquement. Ainsi, il ne faut pas penser morale et idéologie comme promouvant plus d'égalité et de redistribution. La forme de ces nouvelles idéologies n'est pas le sujet de cet article, qui se concentre plutôt sur les conditions de possibilités des idéologies comme facteur orientant le capitalisme.

14. Par ailleurs, un moteur puissant de l'action collective est probablement plus la lutte contre l'injustice que la seule affirmation de son intérêt propre. Le conflit sur les principes de justice demande bien une théorie empirique de la justice, qui ne se dissout pas dans une conception élargie de l'intérêt, car elle prétend à l'universalisation.

7. Par sa réflexivité et l'effectivité du droit, l'État est l'institution des institutions

À la critique précédente de l'importance des valeurs, qui revendique la centralité du conflit dans le politique, une seconde critique provient aussi de l'école de la régulation sur la nature même de l'État. Pour l'analyse économique standard, auquel l'auteur de ces lignes a contribué, l'État est un objet difficile à appréhender. Il est soit conçu comme tout-puissant et susceptible d'agir pour réduire les défaillances de marché, soit encore comme un agrégateur imparfait de préférences individuelles que l'économiste veut considérer comme exogènes (Le Grand et Ragot, 2024, pour une contribution récente). Les autres disciplines, la science politique, comme la sociologie ou l'anthropologie, trouvent peu de points d'entrée dans l'analyse économique pour permettre un débat interdisciplinaire. L'école de la régulation, en héritière de l'institutionnalisme et de l'histoire économique, a produit une conceptualisation permettant la reconnaissance du rôle de structures sociales qui participent à la socialisation des individus et à l'organisation de la société. De ce fait, la théorie de la régulation est une méta-théorie, compatible avec différentes épistémologies et différents modèles, qui peut dialoguer avec différentes sciences sociales¹⁵. Il s'avère donc particulièrement utile de considérer la pensée de l'État au sein de la théorie de la régulation et d'en formuler une critique constructive.

Comme mentionné par Boyer et Saillard (2002), les premiers développements de la théorie de la régulation ont eu lieu dans un environnement où une science sociale marxiste faisait de l'État bourgeois la clé de voûte du capitalisme qui, si elle était retirée, permettrait une déstabilisation salutaire permettant une désagrégation de la domination sociale dans une société sans classe. L'intensité et parfois la violence des débats politiques de l'époque apparaissent aujourd'hui bien loin, mais elles ont probablement marqué la volonté initiale de construire une économie institutionnaliste loin du fétichisme marxiste

15. Cette présentation de la théorie de la régulation, pour triviale qu'elle puisse paraître, ne fait pas de cette théorie une alternative globale à une élaboration de modèles qualifiés de standards ou néoclassiques, à la différence d'Aglietta (2019). Il faut distinguer les modèles qui analysent un mécanisme, comme ceux relatifs à l'information imparfaite (Stiglitz) qui sont qualifiés de néoclassiques car ils utilisent une forme de rationalité individuelle forte. Ces derniers peuvent contribuer à expliciter des mécanismes économiques étudiés au sein de la théorie de la régulation, comme par exemple le modèle à générations imbriquées, qui est une forme simple du cadre plus général des modèles à agents hétérogènes. Une discussion plus fine de l'architecture globale de la recherche économique est hors du cadre de cet article.

de l'État. Ainsi, l'État est présenté comme une forme institutionnelle parmi les cinq autres identifiées par l'école de la régulation, formant une grammaire minimale du capitalisme (Boyer, 2003). Les cinq formes institutionnelles (formes et régimes monétaires, formes du rapport salarial, formes de la concurrence, formes d'adhésion au régime international, formes de l'État) sont présentées comme le produit de compromis institutionnalisés. Cette relativisation d'un statut particulier de l'État va plus loin encore avec la contribution de Robert Delorme (2002). Ce dernier propose d'écrire « état » sans majuscule pour désacraliser l'institution, qui est présentée comme un « état relationnel intégré complexe » (ERIC), qui est une « conjonction de phénomènes témoignant de régularités fortes dans l'espace ».

Cette description de l'État, qui est compatible avec l'approche néoréaliste mentionnée dans la section précédente, semble manquer un rôle spécifique de l'État qui est sa recherche permanente et réflexive de mise en cohérence du droit, de rendre comptables les théories implicites de la justice qui émergent dans les sociétés où la démocratie est un processus imparfait mais puissant de régulation des logiques bureaucratiques. Ce qui manque est la réflexivité de l'État qui en fait un acteur de la mise en cohérence des autres institutions.

Par sa profondeur réflexive, l'État est l'institution des institutions, dans les moments les plus critiques. Les guerres sont naturellement des moments de concentration du pouvoir dans l'État qui, revendiquant son rôle « d'unité de survie » (Elias, 1991), utilise le monopole de la violence, qui se veut évidemment légitime. La réorganisation de la société pour l'effort de guerre, ou la destruction d'institutions fortes, demandent à l'État de mettre en œuvre une administration de la société, c'est-à-dire un ensemble de règles et de procédures visant à l'efficacité administrative de moyens au service d'un but politique¹⁶. La pandémie de la Covid-19 montre aussi la diversité des décisions prises avec la mobilisation de l'État comme unité de survie et le travail administratif de rationalisation de l'action publique (Boyer 2020 ; Lazar, Plantin et Ragot, 2020). De même, Donald Trump, dans un autre registre, fait de son élection une condition de survie du collectif auto-défini portant la civilisation américaine, voire occidentale ou mondiale, qui semble en fait un groupe social très réduit.

16. Le rôle des guerres dans la transformation des capitalismes est un point d'intersection fructueux entre l'histoire économique et la théorie de la régulation.

8. Conclusion : penser et orienter la nouvelle forme du retour de l'État dans l'économie

L'enjeu de la discussion économique sur l'État est loin d'être seulement théorique. Depuis la crise financière de 2007-2008, la crise sanitaire de 2020-2021 et le retour de la guerre en Europe en 2022, on assiste à un retour spectaculaire des États dans la reconfiguration des économies. Cette reconfiguration des capitalismes semble sous-estimée par de nombreux courants de sciences sociales qui restent concentrés sur la critique du néolibéralisme. Par exemple, la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne contribue à réintroduire des frontières commerciales, et il a fallu un effort bureaucratique de l'État pour gérer la question de la frontière de l'Irlande, membre de la zone euro. La fin de la deuxième mondialisation avec le retour des barrières commerciales et la fin du multilatéralisme, le retour de la guerre et la notion de « menaces externes », la reconfiguration du capitalisme mondial autour de la tension entre les États-Unis et la Chine, la consolidation de l'extrême droite dans les milieux populaires et les classes moyennes (qui peuvent produire des évolutions brutales comme en Argentine) sont des évidences. Comprendre ces évolutions demande une définition des États comme acteurs stratégiques réflexifs, dont la machine administrative peut suivre des logiques propres, au service d'un groupe social restreint.

Ensuite, dans le cas européen, la question de l'intégration du politique et de l'économique prend une importance particulière, en acceptant des formulations normatives. La question européenne est une stratégie constructiviste d'élaboration d'un fédéralisme fiscal et d'un proto-État européen (dont la conceptualisation reste à élaborer) assurant la stabilisation d'une zone euro soumise à de fortes dynamiques divergentes. Le succès d'une telle entreprise repose sur l'analyse lucide des divergences d'intérêts et des principes de justice, qui conditionnent les modes nationaux de redistribution. Ainsi, la condition de possibilité du projet européen est une reconnaissance plus importante de l'hétérogénéité des principes de justice (en plus des intérêts en jeu) qui s'expriment dans les structures politiques étatisées.

Références

- Aglietta M., 2019, *Capitalisme. Le temps des ruptures*, Paris, Odile Jacob.
- Amable B., 2005, *Les cinq capitalismes. Diversité des systèmes économiques et sociaux dans la mondialisation*, Paris, Seuil.
- André C., 2002, « État providence et compromis institutionnalisés. Des origines à la crise contemporaine », in : R. Boyer et Y. Saillard (eds), *Théorie de la régulation, l'état des savoirs*, Paris, La Découverte, pp. 144-152.
- André C., R. Delorme et G. TERNY, 1973, « Les dépenses publiques françaises depuis un siècle », *Économie et Statistiques*, n° 43, pp. 3-14.
- André M., J.-M. Germain et M. Sicsic, 2019, « Approche élargie des inégalités et de la redistribution en France : enseignements du rôle des transferts et de la valorisation des services publics », *Document de travail de l'INSEE*, n° 2023-07.
- Audier S., 2012, *Néo-libéralismes : une archéologie intellectuelle*, Paris, Grasset.
- Baumol W. J., 1967, « Macroeconomics of unbalanced growth: The anatomy of urban crisis », *The American Economic Review*, vol. 57, n° 3, pp. 415-426.
- Birnbaum P., 1976, « La conception durkheimienne de l'État : l'apolitisme des fonctionnaires », *Revue française de sociologie*, vol. 17, n° 2, pp. 247-258.
- Bergson H., 1932, *Les deux sources de la morale et de la religion*, Paris, Félix Alcan éditeur.
- Boyer R., 2003, « Les institutions dans la théorie de la régulation », *Cahiers d'économie politique*, n° 44, pp. 79-101.
- Boyer R., 2015, *Économie politique des capitalismes. Théorie de la régulation des crises*, Paris, La Découverte.
- Boyer R., 2020, *Les capitalismes à l'épreuve de la pandémie*, Paris, La Découverte.
- Boyer R., 2022, « Platform capitalism : A socio-economic analysis », *Socio-Economic Review*, vol. 20, n° 4, pp. 1857-1879.
- Boyer R. et Y. Saillard (eds), 2002, *Théorie de la régulation, l'état des savoirs*, Paris, La Découverte.
- Corado D. et S. Solari, 2010, « Natural law as inspiration to Adolph Wagner's theory of public intervention », *The European Journal of the History of Economic Thought*, vol. 17, n° 4, pp. 865-879.
- Delorme R., 2002, « L'état relationnel intégré complexe (ERIC) », in : R. Boyer et Y. Saillard (eds), *Théorie de la régulation, l'état des savoirs*, Paris, La Découverte, pp. 180-188.

- Delorme R. et C. André, 1983, *L'État et l'économie. Un essai d'explication de l'évolution des dépenses publiques en France, 1870-1980*, Paris, Seuil.
- Durkheim É., 1950, *Leçons de sociologie*, Paris, PUF.
- Elias N., 1991, *La société des individus*, Paris, Fayard.
- Esping-Andersen G., 1990, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge, Polity Press.
- Fleurbaey M., 2008, *Fairness, Responsibility, and Welfare*, Oxford, Oxford University Press.
- Fleurbaey M. et F. Maniquet, 2018, « Optimal income taxation theory and principles of fairness », *Journal of Economic Literature*, vol. 56, n° 3, pp. 1029-1079.
- Forsé M. et M. Parodi, 2010, *Une théorie empirique de la justice sociale*, Paris, Hermann.
- Forsé M. et M. Parodi, 2020, *Le sens du juste*, Paris, Hermann.
- Fouquet O., 2011, « Le Conseil constitutionnel et le principe d'égalité devant l'impôt », *Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 33, octobre.
- Geertz C., 1964, « Ideology as a cultural system », in : D. Apter (ed.), *Ideology and Discontent*, New York, The Free Press of Glencoe, pp. 47-76, rééd. dans *The Interpretation of Cultures*, New York, Basic Books, 2000, pp. 47-76.
- Godelier M., 1984, *L'idéal et le matériel*, Paris, Fayard.
- Gouardo C. et F. Lenglard, 2019, « Où réduire le poids de la dépense publique ? », *Note d'analyse de France Stratégie*, n° 74.
- Hall P. A. et D. Soskice, 2001, *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford, Oxford University Press.
- Karsenti B., 2001, « Durkheim (1858-1917) : la mesure du social », in : A. Caillé (ed.), *Histoire raisonnée de la philosophie morale et politique*, Paris, La Découverte, pp. 622-632.
- Keynes J. M., 1920, *The Economic Consequences of the Peace*, Londres, Macmillan & Co. Limited.
- Lazar M., G. Plantin et X. Ragot, 2020, *Le monde d'aujourd'hui. Les sciences sociales au temps de la Covid*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Lefort C., 1986, *Essais sur le politique : XIX^e et XX^e siècles*, Paris, Seuil.
- Le Grand F. et X. Ragot, 2024, « Should we increase or decrease public debt? Optimal fiscal policy with heterogeneous agents », *Journal of Political Economy*, <https://doi.org/10.1086/734877>
- Le Grand F., X. Ragot et D. Rodrigues, 2025, « The welfare of nations: Social preferences and the macroeconomy », *CEPR Discussion Paper*, n° 19847.

- Le Pors A., 1977, *Les béquilles du capital. Transferts État-industrie : critère de nationalisation*, Paris, Seuil.
- Margairaz M. et D. Tartakowsky, 2020, *L'État détricoté. De la Résistance à la République en marche*, Paris, Éditions du Détour, 2^e éd. revue et augmentée.
- Martin P., J. Pisani-Ferry et X. Ragot, 2021, « Pour une refonte du cadre budgétaire européen », *Notes du Conseil d'analyse économique*, n° 63.
- Nozick R., 1974, *Anarchy, State and Utopia*, New York, Basic Books.
- Peacock A. et J. Wiseman, 1979, « Approaches to the analysis of the government expenditure growth », *Public Finance Quarterly*, vol. 7, n° 1, pp. 3-23.
- Péligré P. et X. Ragot, 2024, « Evolution of fiscal systems: Convergence or divergence? », *Socio-Economic Review*, vol. 22, n° 2, pp. 907-930.
- Piaget J., 1932, *Le jugement moral chez l'enfant*, Paris, PUF.
- Portes J., 2023, « The impact of Brexit on the UK economy: Reviewing the evidence », *VOXEU Column*, 7 juillet, <https://cepr.org/voxeu/columns/impact-brexit-uk-economy-reviewing-evidence>
- Rachel L., 2020, « Leisure-enhancing technical change », *Working paper*.
- Rawls J., 1987, *Théorie de la justice*, Paris, Seuil.
- Rousselon J. et M. Viennot, 2020, « Inégalités primaires, redistributions : comment la France se situe en Europe », *Note d'analyse de France Stratégie*, n° 97.
- Sen A., 2004, *L'économie est une science morale*, Paris, La Découverte.