Pourquoi l'intégration économique des réfugiés est-elle si difficile ?

par Gregory Verdugo

L'immigration, mesurée par la part de nés à l'étranger[1], est en hausse dans les principaux pays de l'UE entre 2007 et 2017. Le tableau 1 montre que sa progression sur la dernière décennie est impressionnante au Royaume-Uni ou dans les pays scandinaves tandis qu'en France, où l'immigration est plus ancienne, la progression est plus modérée. Dans tous les pays, en 2017, à l'exception de la Hongrie, une large majorité des immigrés provient d'un pays hors-UE, tendance que la crise des réfugiés a renforcée.

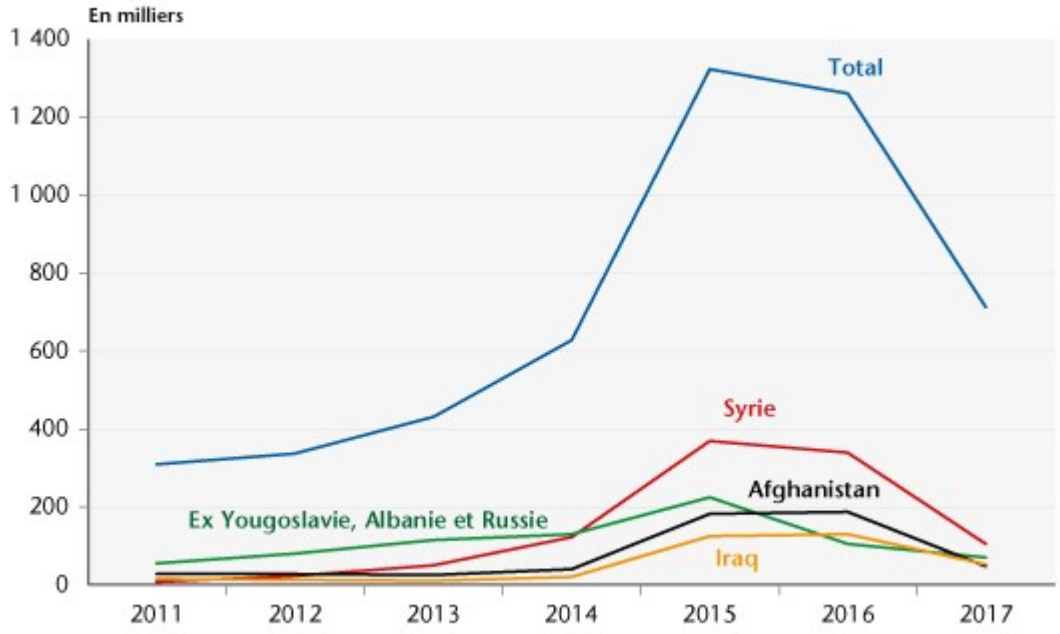
Tableau. L'immigration en Europe

	Part de nés à l'étranger dans la population		Part de hors-UE parmi les nés à l'étranger en 2017	Demandes d'asile en 2015	Demandes d'asile pour 1000 habitants en 2015
	2007	2017			
Europe de l'ouest					
Allemagne	13 %	16 %	60 %	476 510	5,8
Autriche	15 %	19 %	55 %	88 160	10,0
Belgique	12 %	17 %	53 %	44 660	3,9
Espagne	12 %	13 %	68 %	14 780	0,3
France	11 %	12,6 %	73 %	76 165	1,1
Grèce	nd	6 %	72 %	13 205	1,2
Irlande	nd	17 %	25 %	3 275	0,7
Italie	nd	10 %	70 %	83 540	1,4
Pays-Bas	11 %	13 %	73 %	44 970	2,6
Portugal	7 %	8,6 %	73 %	895	0,1
Royaume-Uni	9 %	14 %	61 %	40 160	0,6
Pays scandinaves					
Danemark	7 %	11 %	66 %	20 935	3,6
Finlande	4 %	7 %	65 %	32 345	5,9
Suède	13 %	18 %	70 %	162 450	16,3
Europe de l'Est					
République Tchèque	6 %	7,5 %	61 %	1 515	0,1
Pologne	nd	2 %	66 %	12 190	0,3
Hongrie	3 %	5 %	37 %	177 135	18,1

Sources : La proportion de nés à l'étrangers en 2007 et 2017 provient d'International Migration Outlook (OECD 2018). La part d'étranger hors UE en 2017 et le nombre de réfugiés proviennent d'Eurostat (Tables *migr_asyappctza* et *migr_pop3ctb*, extraites le 23/10/2018).

Le graphique 1 montre qu'en 2015, l'Europe a reçu 1,5 million de demandes de statut de réfugié. Ce pic représente le double de celui de 1992 au plus fort de la crise des réfugiés qui a suivi la chute du Mur de Berlin et la désintégration de la Yougoslavie.

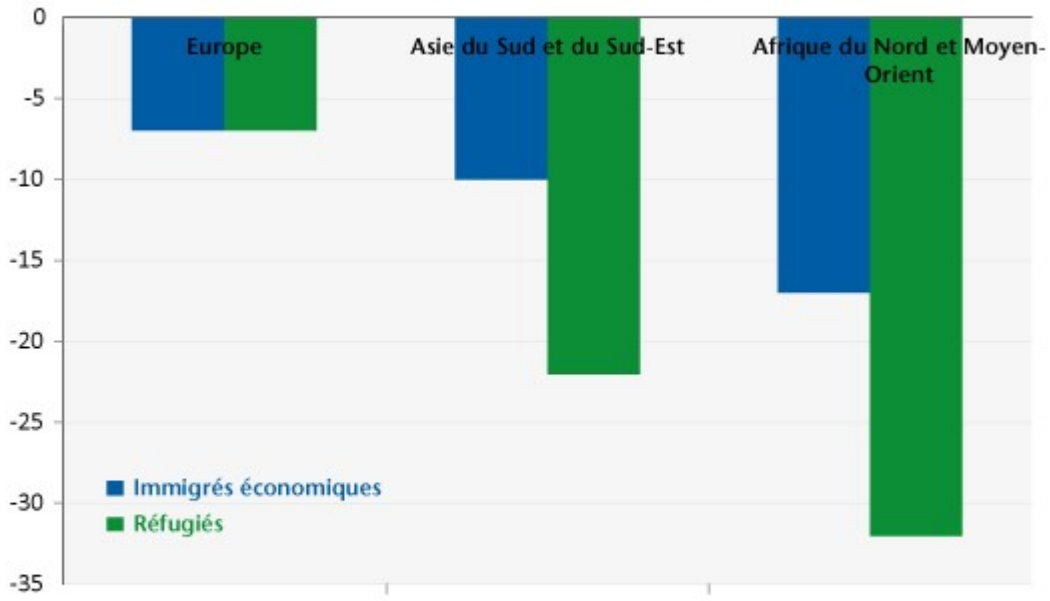
Graphique 1. Demandes d'asile dans l'UE depuis 2010 par pays d'origine



Source : Données Eurostat sur les dépôts de demande d'asile dans l'Union européenne (Table *migr_asyappctza* extraite le 23/10/2018).

Bien avant la vague récente de réfugiés, de nombreuses études ont identifié que d'imposantes barrières ralentissaient l'intégration économique des immigrés, en particulier des réfugiés sur le marché du travail. Le graphique 2, reproduisant des estimations de Dustmann *et al.* (2017) à partir de l'Enquête européenne de 2008 sur les forces de travail, montre que les taux d'emploi des immigrés économiques d'origine non-européenne sont de 10 à 15 points inférieurs à ceux des natifs[2]. Pour les réfugiés des mêmes origines, l'écart avec les natifs est deux fois plus large jusqu'à atteindre 30 points.

Graphique 2. Écart ajusté de taux d'emploi avec les natifs



Source : Calculs de Dustmann *et al.* (2017) à partir de données de l'Enquête européenne 2008 sur les forces de travail. L'échantillon utilisé pour l'estimation comprend les individus entre 25 et 64 ans. Les écarts sont ajustés pour les différences d'âge (8 groupes), de genre et d'éducation (3 groupes) avec un modèle de régression linéaire.

Comment expliquer que les réfugiés aient beaucoup moins de chance que les immigrés économiques d'être employés ? Une première explication se situe dans l'origine de la décision de migration. Les individus ne décident pas d'immigrer par hasard. La migration se prépare. Lorsqu'elle est coûteuse et s'appuie sur des motifs économiques, une prédiction simple de l'analyse économique des migrations est que ceux qui migrent sont sélectionnés positivement, c'est-à-dire que ce sont les mieux préparés et les plus capables de réussir au sein de leur population d'origine qui tentent leur chance à l'étranger (Borjas, 1987).

Or, par définition, la migration des réfugiés ne répond pas à des motifs économiques. Elle est subie afin d'échapper à l'insécurité physique et s'effectue dans l'urgence. Ces différences dans l'origine de la migration impliquent que les immigrés économiques sont mieux préparés. Dès leur arrivée, les immigrés économiques maîtrisent plus souvent la langue du pays d'accueil que les réfugiés. Ils sont guidés par des réseaux de solidarité nationale formés de compatriotes déjà installés dans le pays d'accueil qui facilitent leur recherche

de travail et d'emploi. Chez les plus éduqués, les immigrés économiques ont des professions d'origine les plus facilement transposables dans le pays d'accueil, et ils sont plus souvent médecins et ingénieurs. Au contraire, les réfugiés sont plus souvent d'anciens fonctionnaires ou juristes spécialisés dans le droit de leur pays d'origine dont la valeur des connaissances est faible dans le pays d'accueil (Chiswick, Lee et Miller 2005).

Mais une autre caractéristique importante des réfugiés suggère qu'ils ont des incitations à rattraper leur retard. Les réfugiés fuyant les persécutions, la possibilité d'une migration de retour dans le pays d'origine est incertaine et n'est généralement pas possible à court ou moyen terme. Si l'insertion initiale des réfugiés pâtit de leur absence de préparation, leur horizon temporel est plus long que celui des immigrés économiques, ce qui les pousse à nouer des relations de long terme avec des membres du pays hôte et à investir dans du capital humain valorisable sur le marché du travail du pays d'accueil. Au fur et à mesure de leur séjour, les réfugiés se familiarisent avec leur pays d'accueil et alors que le travail qu'ils offrent devient plus semblable à celui des natifs, les écarts sur le marché du travail s'amenuisent progressivement. Conformément à ces prédictions, Dustmann *et al*. (2017) montrent que les écarts de taux d'emploi entre les natifs et les refugiés sont résorbés au bout de 20 ans de durée de séjour. De même, Cortes (2004) constate qu'aux États-Unis, si les réfugiés partent de plus bas, ils accumulent plus rapidement des connaissances et rattrapent le plus souvent les migrants économiques.

Bien sûr, même si la distinction entre migrant économique et réfugié est utile, elle est souvent trop simple par rapport à la réalité et la frontière entre les migrants économiques et réfugiés n'est pas toujours claire. En cas de guerre, l'insécurité physique s'accroît en même temps que l'économie d'un pays s'effondre. Alors que la plupart des réfugiés ne

quittent pas les pays limitrophes, les motivations de ceux qui gagnent les pays occidentaux peuvent être multiples. Leur décision de migration combine vraisemblablement à la fois des considérations économiques et des motifs de sûreté. On parle de « migration mixte » ou « mélangée » pour désigner ces situations où la décision de migration s'appuie autant sur des facteurs économiques que des risques de violence (Van Hear, Brubaker, et Bessa, 2009). Dans ce cas, la capacité des réfugiés à s'assimiler peut être proche de celle des migrants économiques.

Pour en savoir plus : Gregory Verdugo, « L'Europe au défi de la nouvelle immigration » in OFCE, *L'économie européenne 2019*, Paris, Editions La Découverte, pp. 99-112.

[1] La notion d'immigré est statistique et non administrative. Elle se définit par le fait d'être né de nationalité étrangère à l'étranger. Pour offrir des données harmonisées entre pays, Eurostat et l'OCDE diffusent le nombre d'habitants nés à l'étranger, notion qui va au-delà du statut d'immigré car elle inclut les nationaux nés à l'étranger.

[2] Ces écarts sont ajustés par un modèle statistique prenant en compte les différences d'âge et de niveau d'éducation des immigrés par rapport aux natifs. En pratique, les écarts ajustés sont très proches de ceux non-ajustés.

Références

Borjas George, 1987, « Self-Selection and the Earnings of Immigrants », *The American Economic Review,* vol. 77, n° 4, pp. 531-53.

Chiswick Barry R., Yew Liang Lee et Paul W. Miller, 2005, « A Longitudinal Analysis of Immigrant Occupational Mobility: A

Test of the Immigrant Assimilation Hypothesis1 », *International Migration Review,* vol. 39, n° 2, pp. 332-53.

Cortes Kalena E., 2004, « Are Refugees Different from Economic Immigrants? Some Empirical Evidence on the Heterogeneity of Immigrant Groups in the United States », *The Review of Economics and Statistics,* vol. 86, n° 2, pp. 465-80.

Dustmann Christian, Francesco Fasani, Tommaso Frattini, Luigi Minale et Uta Schönberg, 2017, « On the Economics and Politics of Refugee Migration », *Economic Policy,* vol. 32, n° 91, pp. 497-550.

OECD, 2018, « International Migration Outlook 2018 », Text. 2018.

Van Hear Nicholas, Rebecca Brubaker et Thais Bessa, 2009, « Managing Mobility for Human Development: The Growing Salience of Mixed Migration », *MPRA Paper*, n° 1.

L'immatérialité de l'investissement des entreprises françaises

par Sarah Guillou

Dans le billet sur la singularité immatérielle de l'investissement des entreprises en France du 26 octobre 2018, il était mis en évidence l'importance des investissements dans les actifs immatériels des entreprises en France. En comparaison de ses partenaires, semblables en matière de

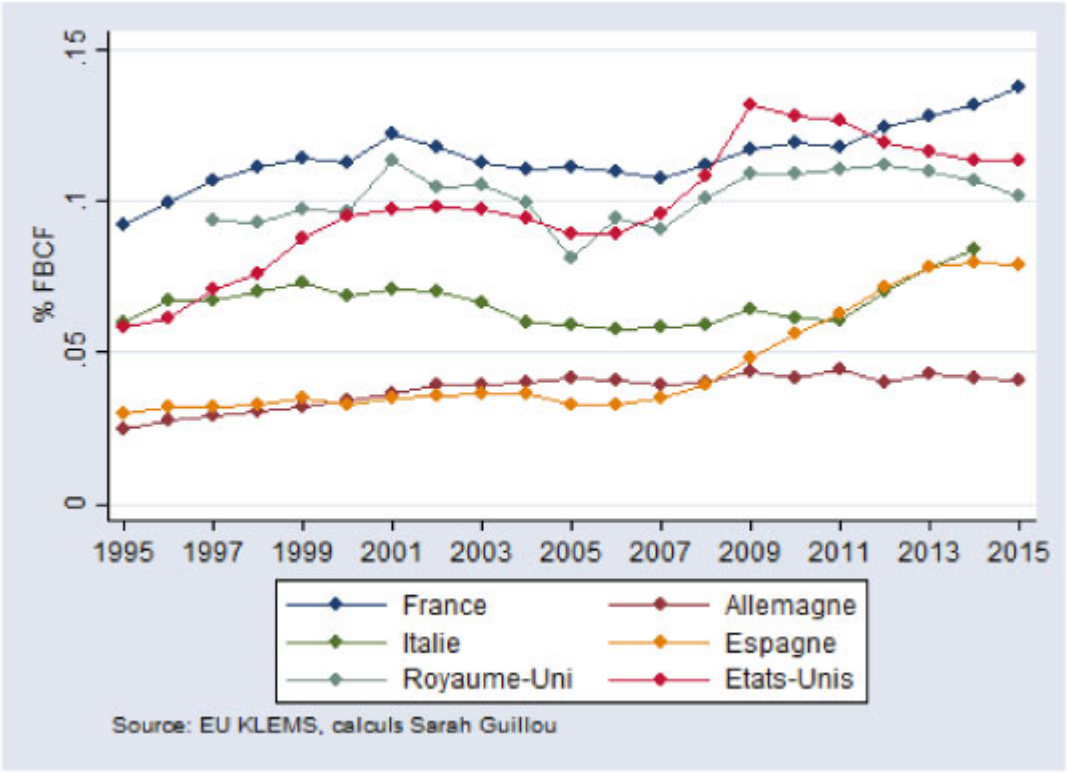
spécialisation productive, l'économie française investit relativement plus dans la Recherche et Développement, les logiciels, les bases de données et autres éléments de la propriété intellectuelle. Sur un total de la Formation Brute de Capital Fixe (FBCF) hors construction, la part des investissements immatériels atteint 53% en 2015, alors que cette part est de 45% au Royaume-Uni, 41% aux Etats-Unis, 32% en Allemagne et 29% en Italie et en Espagne.

Ces résultats sont corroborés par des statistiques qui évaluent d'autres dimensions (base INTAN), hors comptabilité nationale, des investissements immatériels, tels que ceux dans l'organisation, la formation, le marketing. La France ne se laisse pas distancer par ses partenaires dans ce type d'actifs non plus (voir Guillou, Lallement et Mini, 2018).

De son côté, la comptabilité nationale recense deux actifs immatériels principaux : les dépenses en R&D et les dépenses en logiciels et bases de données. En matière de R&D, les performances d'investissement françaises sont cohérentes avec le niveau technologique et la structure de la spécialisation de la production. Si l'économie française avait un secteur manufacturier plus important, ses dépenses en R&D seraient encore bien plus importantes. Ce qui est moins cohérent, c'est l'ampleur et l'intensité de ses investissements en logiciels et bases de données, au point de se demander si la dimension immatérielle des investissements ne frôle pas l'irréel.

Le graphique 1 montre que la destination « Logiciels et bases de données » est plus importante en France que dans le reste des pays européens. Cette part reste cependant proche des parts observées au Royaume-Uni et aux Etats-Unis. Bien évidemment, cette part est le miroir de la faiblesse d'autres destinations des investissements telles que les machines et équipements propres au secteur manufacturier (voir le précédent billet sur l'investissement).

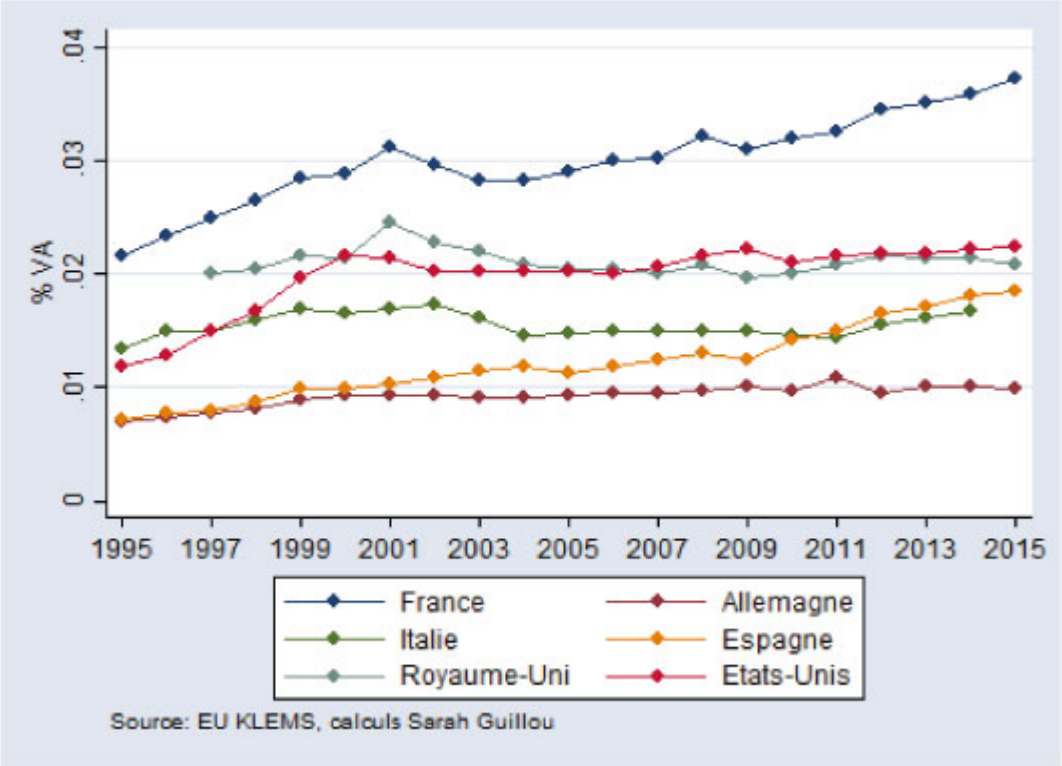
Graphique 1. Part de la FBCF en logiciels et bases de données dans le total de la FBCF du secteur marchand



Source: EU KLEMS, calculs Sarah Guillou

En taux d'investissement, c'est-à-dire quand on rapporte la dépense d'investissement à la valeur ajoutée de l'économie marchande, le dynamisme de l'économie française en matière de logiciels et bases de données est confirmé : la France distance nettement ses partenaires.

Graphique 2. Taux d'investissement en logiciels et bases de données du secteur marchand



Cette distance interroge car elle révèle un écart de 2 points de pourcentage de la VA relativement aux Etats-Unis et de 3 points relativement à l'Allemagne. Les entreprises françaises investissent 33 milliards d'euros en plus en logiciels et base de données que ne le font les entreprises allemandes en 2015. Pour rappel, le total hors construction de la FBCF est de 285 milliards d'euros en Allemagne et 197 milliards d'euros en France en 2015. Par ailleurs, l'écart de taux d'investissement sur l'ensemble des types d'actifs en France est de 4 points de pourcentage vis-à-vis de l'Allemagne (voir Guillou, 2018, page 20).

Cette distance ne s'explique qu'aux conditions , (i) d'une part que la fonction de production de l'économie française utilise plus de logiciels et bases de données que ses partenaires, ou (ii) d'autre part que le poste de la FBCF en logiciels et bases de données soit artificiellement valorisé par rapport aux pratiques en cours chez ses partenaires, ce qui pourrait être le cas, soit parce que l'immobilisation des

logiciels est plus importante en France (les entreprises peuvent choisir de porter la dépense en logiciels en dépenses courantes), soit parce que la valeur d'immobilisation est plus importante (ce qui est possible parce qu'une partie de cette valeur, celle des logiciels produits en interne, est à la discrétion des entreprises).

La compréhension de cette distance est un enjeu considérable car elle est déterminante pour poser le diagnostic sur l'état de l'investissement des entreprises françaises et sur l'état de sa numérisation (voir Gaglio et Guillou, 2018). La valeur agrégée macroéconomique de la FBCF inclut la FBCF en logiciels, si elle est surestimée, cela a des conséquences sur l'équilibre macroéconomique et la contribution de la FBCF à la croissance. La mesure de la productivité totale des facteurs serait aussi affectée car une surestimation du capital (alimenté par l'investissement) conduit à sous-estimer le progrès technique résiduel. Donc, non seulement on surestimerait l'effort d'investissement des entreprises françaises mais en outre on manquerait le diagnostic sur la nature de la croissance.

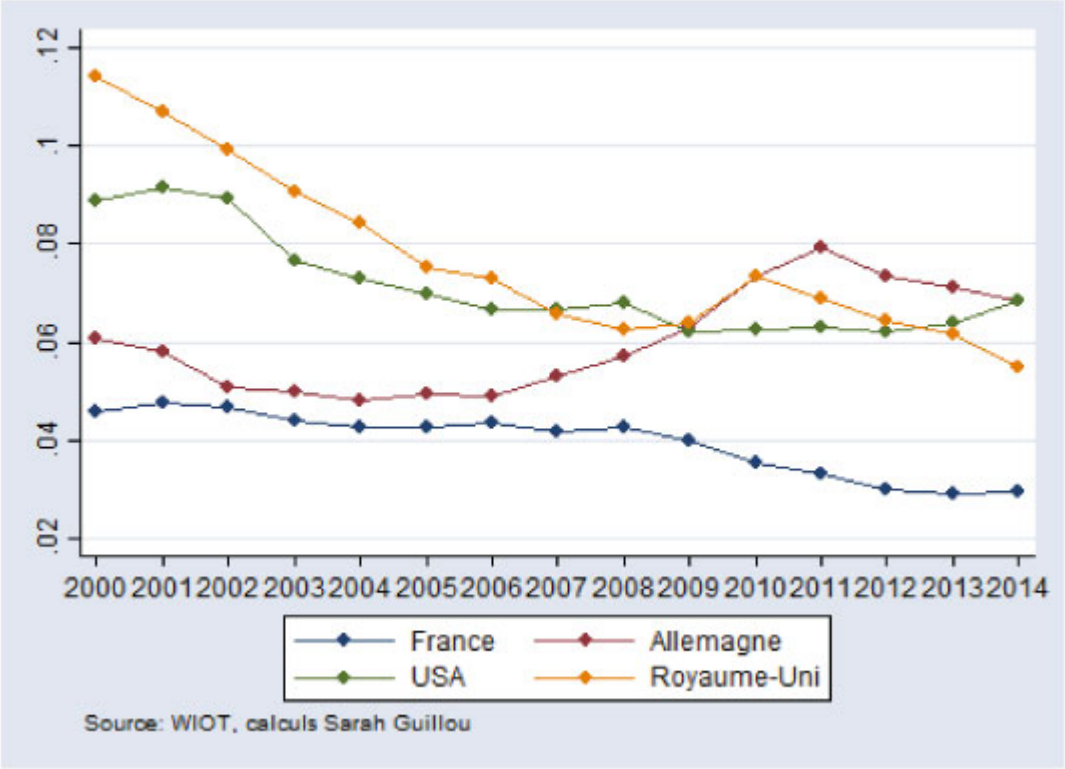
Or il existe des raisons de s'interroger sur la réalité de cette différence. Autrement dit ne faut-il pas comprendre l'immatérialité de la FBCF comme un défaut de réalité ?

D'une part, il n'est pas manifeste que la spécialisation productive française justifie un tel surinvestissement dans les logiciels et bases de données. Par exemple, la comparaison avec l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Italie, les Etats-Unis et l'Espagne, montre une spécialisation assez proche à l'exception du secteur manufacturier beaucoup plus présent en Allemagne. La part du secteur « Information et Communication » dans lequel se situe les services numériques est bien corrélée avec la FBCF en logiciels, mais ce secteur n'est pas nettement plus présent en France. Il représente 6,5% de la valeur ajoutée de l'économie marchande contre 6% en Allemagne et 8% au Royaume-Uni (voir Guillou, 2018, page 30).

D’autre part, les données des tables *input-output* sur la consommation par branche de biens et services en provenance du secteur des éditions numériques (58) – secteur qui concentre la production de logiciels – ne corroborent pas la supériorité française. Les graphiques suivants montrent, qu’il s’agisse des consommations domestiques (graphique 3) ou importées (graphique 4), que les consommations intermédiaires en services numériques en France ne consacrent pas la domination française constatée pour la FBCF en logiciels et bases de données. Ces deux graphiques montrent, au contraire, que l’économie française n’est pas spécialement consommatrice d’inputs en provenance du secteur des éditions numériques et même que sa consommation domestique a diminué.

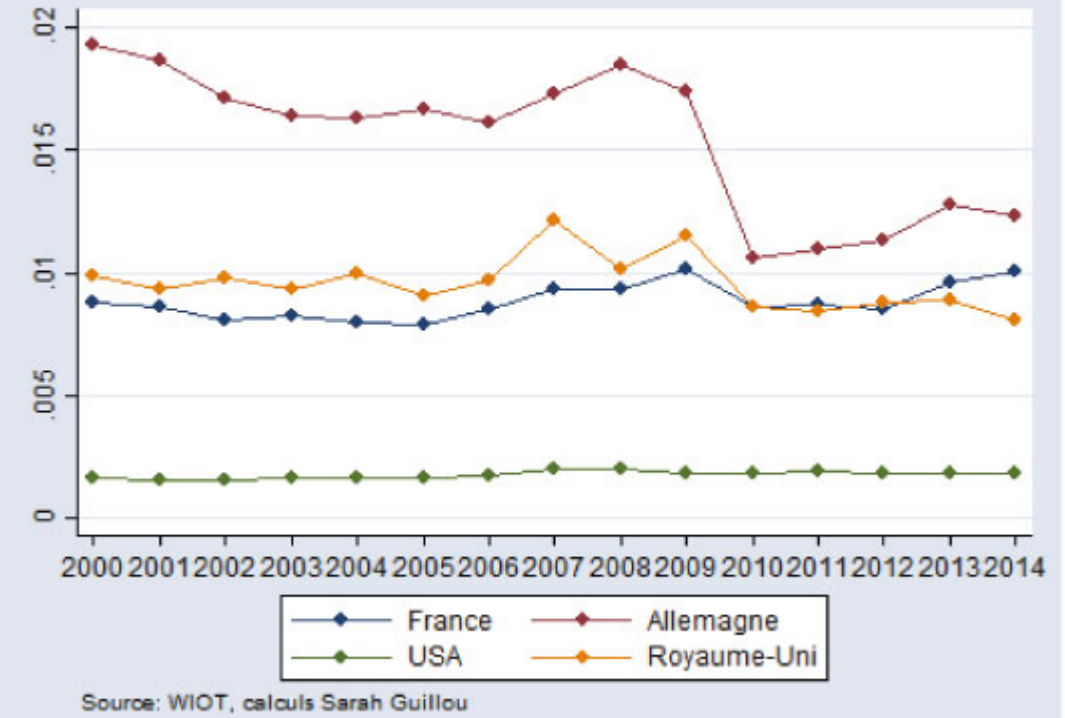
Si le recoupement entre « logiciels et bases de données » d’une part et « services des éditions numériques » d’autre part n’est pas parfaitement identique, il ne devrait pas y avoir de contradiction dans les tendances ni dans les hiérarchies entre pays. Sauf à ce que la dépense en logiciels soit principalement constituée de logiciels produits en interne et dans ce cas, elle sera inscrite en immobilisation mais pas en consommation d’inputs en provenance d’autres secteurs.

Graphique 3. Consommations intermédiaires en services domestiques des éditions numérique (en pour mille de la valeur ajoutée)



Source: WIOT, calculs Sarah Guillou

Graphique 4. Consommations intermédiaires en services importés des éditions numérique (en pour mille de la valeur ajoutée)



Source: WIOT, calculs Sarah Guillou

En conséquence, l'investissement en logiciels et bases de données serait principalement le résultat de production en interne, dont la valeur d'immobilisation (qui les inscrit en FBCF) est déterminée par les entreprises elles-mêmes. Doit-on en conclure que la FBCF est survalorisée ? La question est légitime. Elle appelle de plus précises investigations par secteur investisseur et consommateur afin d'évaluer l'ampleur de la surévaluation relativement aux économies comparables à la France.

Références

Gaglio C. et Guillou S. , 2018, Le tissu productif numérique en France, Juillet Policy Brief 36, 12 Juillet, OFCE

Guillou S., 2018, En quoi la dépense des entreprises françaises est-elle énigmatique ?, *Document de travail OFCE*, 2018-42.

Guillou S., P. Lallement et C. Mini, 2018, L'investissement des entreprises françaises est-il efficace? *Les Notes de la Fabrique*, 26 octobre.

Comment l'interaction entre institutions et choc économique a-t-elle contribué à la divergence des marchés

européens du travail ?

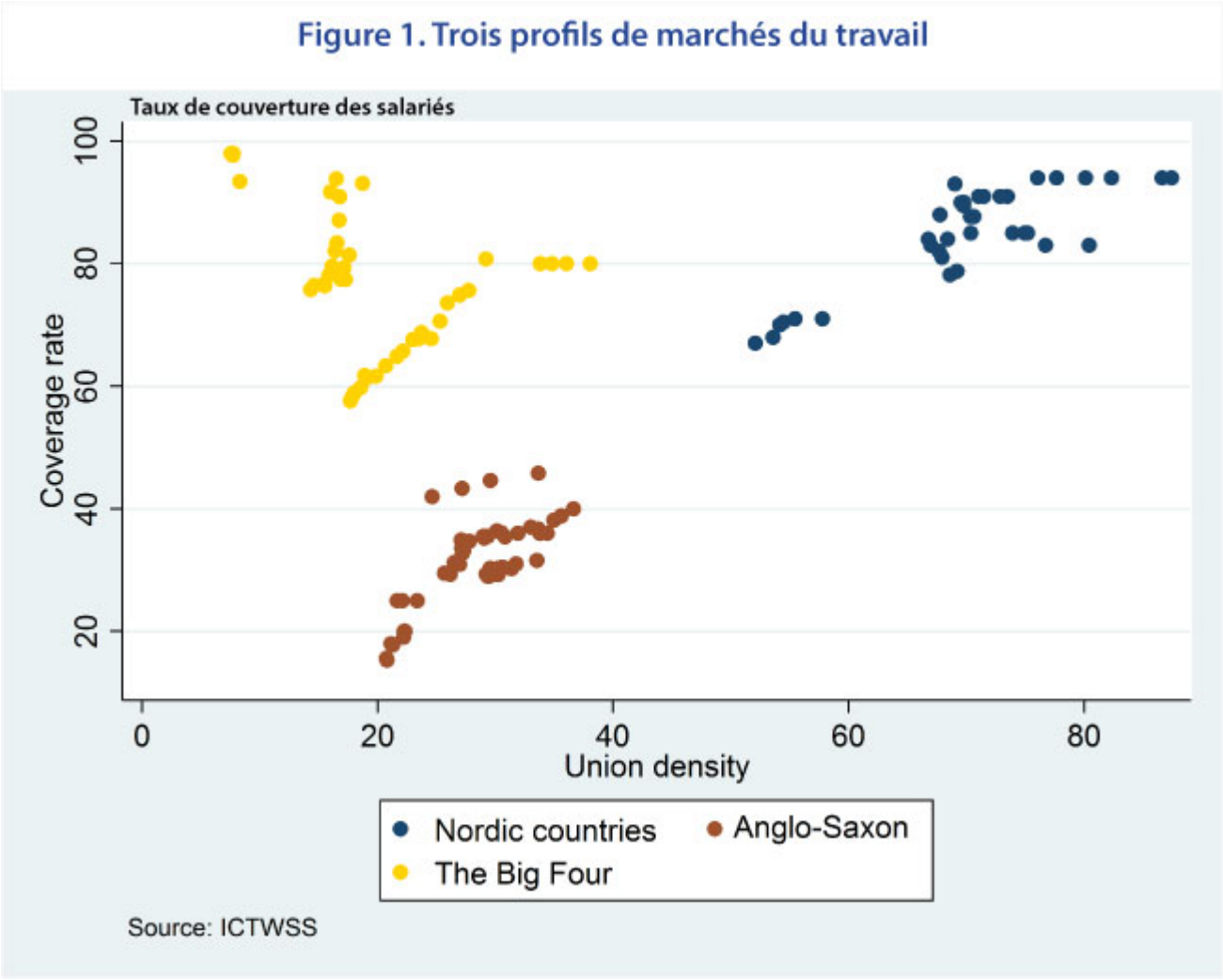
par Aizhan Shorman et Thomas Pastore

On assiste en Europe à une divergence des marchés du travail, tant du point de vue économique qu'institutionnel. D'une part, le miracle allemand illustré par un taux de chômage continûment décroissant en pleine Grande Récession, parfois attribué à des mesures décentralisatrices visant à flexibiliser le marché du travail, d'autre part, une Europe du Sud dont le degré relativement plus élevé de centralisation dans la fixation des salaires est parfois présenté comme la cause de la médiocrité de ses performances macroéconomiques.

Cependant, cette divergence économique ne peut s'expliquer par la simple dichotomie rigidité *versus* flexibilité, comme le montre le faible taux de chômage dans les pays scandinaves, traditionnellement plus centralisés.

Trois profils de marché du travail

En nous focalisant sur le taux de syndicalisation, le taux de couverture (pourcentage des salariés couverts par des accords collectifs) et l'extension des accords aux acteurs initialement non- signataires, notre analyse permet de dégager trois profils de marchés du travail selon le degré de centralisation des négociations salariales : décentralisé, centralisé et intermédiaire[1]. Comme le montre la figure 1, le premier groupe rassemble les pays anglo-saxons, dont les indicateurs susmentionnés sont faibles. Le second groupe englobe les pays scandinaves, dont les indicateurs sont au contraire élevés. Enfin, le troisième groupe correspond aux pays d'Europe occidentale (France, Allemagne, Espagne et Italie).



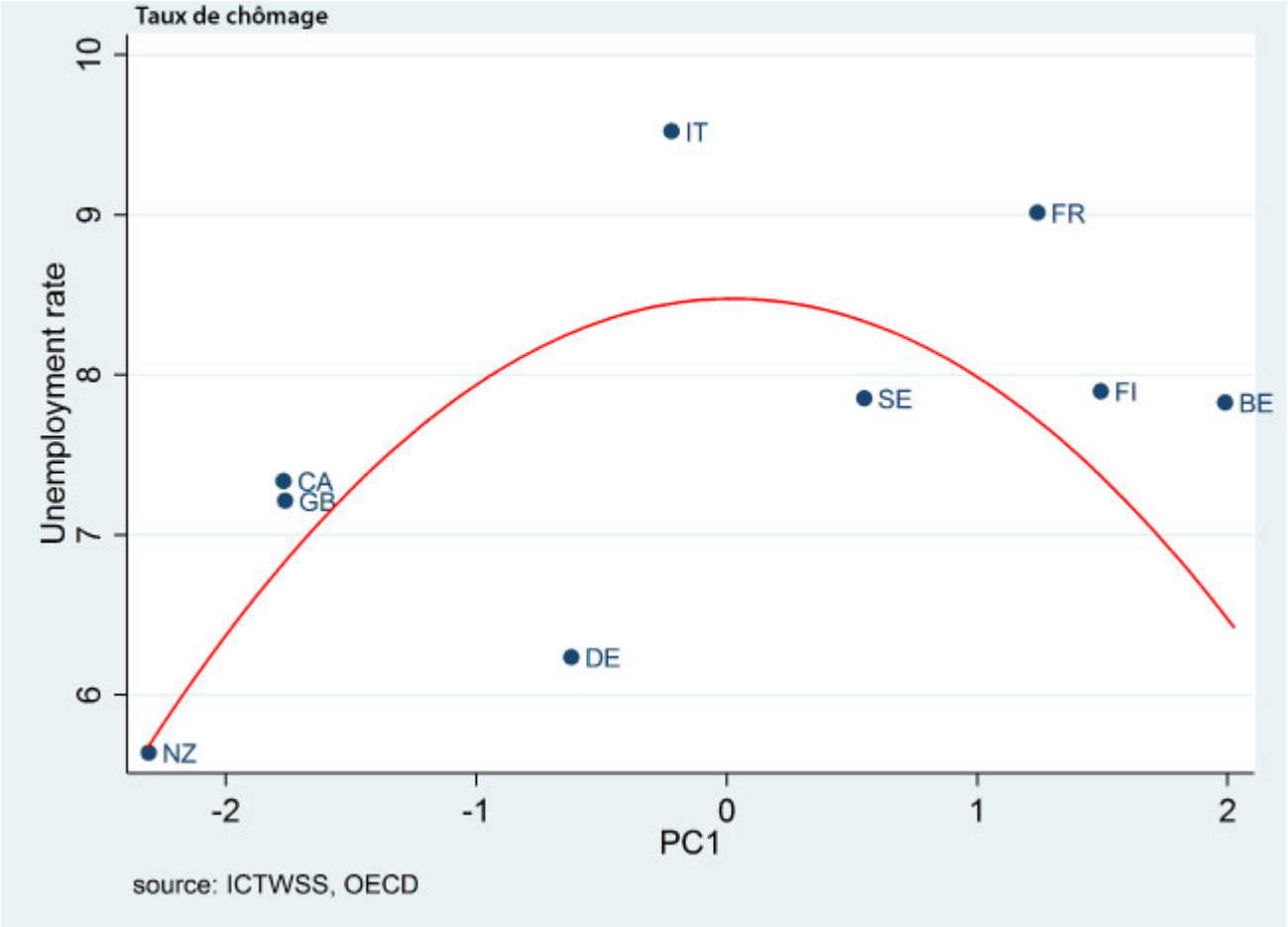
Calmfors-Driffill et la Grande Récession

L'hypothèse d'une relation concave et non-monotone entre le degré de centralisation des négociations salariales et la performance macroéconomique des pays avait été avancée par Calmfors et Driffill (1988)[2]. Cette « courbe en cloche » s'avère robuste d'après nos estimations, et permet d'expliquer la trajectoire économique et institutionnelle des pays européens.

Une comparaison statique des pays révèle que les pays anglo-saxons se situent largement à gauche de la courbe de Calmfors-Driffill (figure **2**) cumulant un faible taux de chômage (dû probablement à un ajustement plus flexible du salaire réel au choc de 2008) et un cadre de négociation salariale très

décentralisé, tandis que les pays scandinaves sont regroupés à droite de la courbe, conjuguant une performance macroéconomique équivalente aux pays anglo-saxons et un système de négociation salariale centralisé, impliquant des accords signés à l'échelle nationale par des représentants syndicaux et patronaux. Entre ces deux modèles opposés du point de vue institutionnel mais similaires du point de vue de leur taux de chômage, les pays « intermédiaires » se situent au sommet de la courbe en cloche, avec un taux de chômage plus élevé que dans les autres pays. Dès lors, ce juste-milieu institutionnel cumulerait les inconvénients des deux systèmes : une fixation des salaires inadaptable aux chocs et le manque de protection des travailleurs en contexte de crise.

Figure 2. La courbe en cloche pendant la grande récession (2008-2014)



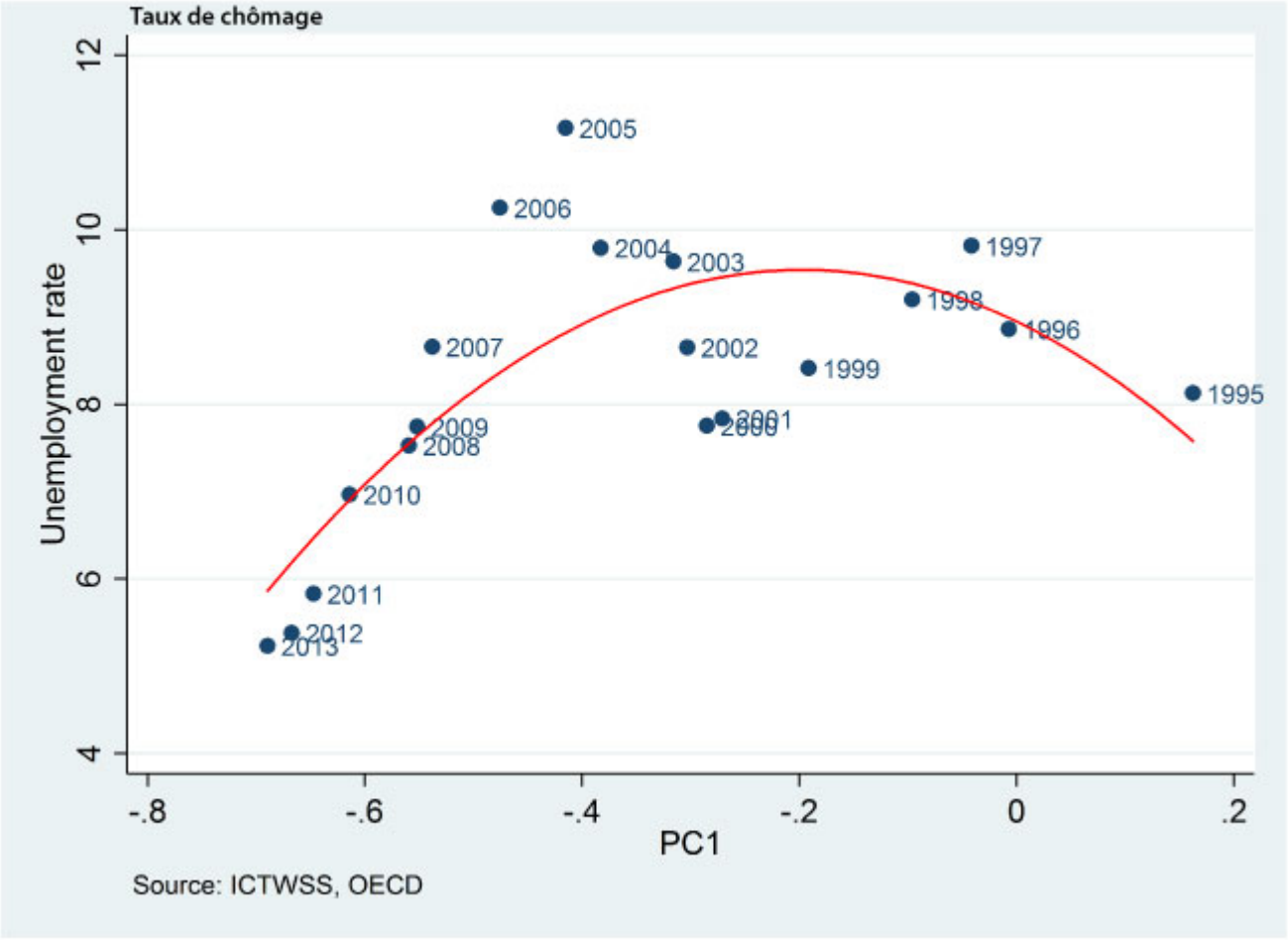
Note : PC1, l'abscisse de la figure, est un indicateur agrégé de centralisation construit à partir des principales composantes de la dispersion des pays : taux de couverture, taux d'extension des accords, et taux de syndicalisation.

Des trajectoires différentes le long de la courbe en cloche

Dans une perspective dynamique, notre analyse montre également que l'hypothèse de Calmfors-Driffill s'avère pertinente pour comprendre l'évolution des performances des pays avant et pendant la Grande Récession, en particulier la trajectoire de l'Allemagne à partir des années 1990 (figure 3). L'Allemagne semble en effet quitter son groupe initial et glisser à gauche de la courbe de Calmfors et Driffill vers le groupe anglo-saxon. Cette trajectoire le long de la courbe en cloche illustre le profond mouvement de décentralisation en Allemagne, impulsé après la Réunification en 1990, renforcé par les lois Hartz (2003-2005) et corroboré par une désyndicalisation massive et une chute brutale du taux de couverture dans les deux dernières décennies. À l'inverse, le fort taux de chômage en Italie et l'absence de tendance claire vers plus ou moins de décentralisation place ce pays au sommet de la courbe en cloche.

Les marchés du travail européens témoignent d'une certaine variété de profils qui implique des résultats économiques inégaux. Certes les idiosyncrasies de chaque pays empêchent de prescrire un remède centralisé ou décentralisé à ces déséquilibres, mais notre analyse montre que des performances macroéconomiques élevées pourraient résulter d'un choix économique plus tranché, compte-tenu des caractéristiques initiales du pays, entre l'un ou l'autre des deux modèles.

Figure 3. Trajectoire de l'Allemagne le long de la courbe en cloche



Note : PC1, l'abscisse de la figure, est un indicateur agrégé de centralisation construit à partir des principales composantes de la dispersion des pays : taux de couverture, taux d'extension des accords, et taux de syndicalisation.

[1] Thomas Pastore et Aizhan Shorman, 2018, « Calmfors and Driffill Revisited : analyse de l'hétérogénéité institutionnelle et macroéconomique en Europe », in *Sciences-Po OFCE Working Paper,* octobre.

[2] Lars Calmfors et John Driffill, « Bargaining Structure, Corporatism and Macroeconomic Performance », in *Economic Policy,* 3.6, 1988, p. 13-61.

Après la déclaration de Meseberg…

par Catherine Mathieu et Henri Sterdyniak

Rien n'est facile en Europe. S'il y a un certain consensus sur la nécessité d'améliorer le fonctionnement de l'UE, les projets diffèrent entre la Commission européenne, les États membres et à l'intérieur même des pays de l'UE. Sur la base du rapport des Cinq présidents de juin 2015 : Compléter l'Union économique et monétaire, la Commission propose de nouvelles avancées pour la zone euro, comme finaliser l'Union bancaire, développer l'Union des marchés de capitaux, créer de nouveaux instruments pour inciter les États membres à entreprendre des réformes structurelles ; créer une capacité de stabilisation budgétaire à l'échelle de la zone euro.

Si le projet de rénovation de l'Europe, basé sur l'impulsion du couple franco-allemand, présenté par Emmanuel Macron, en particulier dans son discours de la Sorbonne du 21 septembre 2017, a été reçu avec un grand intérêt, de grandes réserves sont aussi apparues. Beaucoup d'États membres réclament que les 27 soient traités sur un pied d'égalité ; ils rejettent tout projet accentuant les disparités entre les pays de la zone euro et les autres et tout projet créant un « groupe de rénovation » à l'intérieur même de la zone euro. L'approfondissement de l'Union économique et monétaire doit se limiter à ce « qui est nécessaire » et non s'étendre à « ce qui serait agréable d'avoir »[1]. Par ailleurs, beaucoup d'économistes ou personnalités politiques allemands, refusent toute une *Europe des transferts*, qui organiserait des transferts permanents, sans un montant limité voté par le Parlement allemand et sans une stricte conditionnalité.

La déclaration faite le 19 juin dernier par Angela Merkel et Emmanuel Macron, à l'issue du sommet franco-allemand de

Meseberg, était donc très attendue pour préciser les intentions des deux plus grands pays de l'UE, avant le Conseil européen des 28-29 juin. La déclaration[2] est un compromis qui reste souvent vague.

Les deux dirigeants reprennent la proposition de la Commission de développer « les liens entre les fonds structurels et la coordination des politiques économiques », ce qui est contestable si, par coordination, il faut comprendre le respect des règles budgétaires actuelles, et non une véritable coordination des politiques économiques. Les traités prévoient certes des dispositifs de sanctions financières, en l'absence de respect des règles budgétaires, mais ceux-ci ne peuvent consister en des diminutions de fonds structurels.

Les deux dirigeants acceptent de soutenir le projet présenté par la Commission d'assiette commune pour l'impôt sur les sociétés (ACIS), tout en refusant certains aspects contestables (comme la déduction d'intérêts notionnels sur les fonds propres). Toutefois, la discussion devra être poursuivie sur deux points : la possibilité pour un pays d'introduire ou de maintenir des dispositifs de crédit d'impôt, le rapprochement des taux[3].

Les deux dirigeants envisagent de réviser le Traité sur le mécanisme européen de stabilité (MES). Celui-ci pourrait être incorporé dans le droit de l'UE, comme le demande la Commission, tout en restant un organisme inter-gouvernemental, comme le réclament les pays du Nord. Le MES pourrait changer de nom, mais le nom souvent proposé de Fonds monétaire européen semble écarté. ll n'est pas écrit clairement (contrairement aux souhaits de beaucoup d'économistes et personnalités politiques allemands) que tout pays aidé devra aussi imposer à ses créanciers privés une restructuration de sa dette, mais il est précisé que la soutenabilité de la dette d'un pays aidé devra être examinée ; que des clauses d'action collective pourraient être introduites ; que le MES facilitera le dialogue entre le pays aidé et ses créanciers privés.

Certains proposaient que le MES soit chargé de surveiller les politiques budgétaires des États membres, de façon purement technique, pour imposer le respect des traités. La déclaration stipule que le MES devra évaluer la situation économique des États membres (« sans dupliquer le rôle de la Commission et dans le plein respect des traités »). On voit mal comment éviter cette duplication (en fait sans doute une « triplication », compte-tenu du rôle des Comités budgétaires). Un pays aidé par le MES pourrait demander aussi l'aide du FMI (ce qui suppose que l'UE renonce à l'objectif de siège unique au FMI). Une ligne de crédit de précaution pourrait soutenir un pays membre, qui n'a plus accès aux marchés financiers, sans avoir besoin d'un programme complet. La feuille de route précise, bizarrement, que ce soutien serait réservé aux pays économiquement et budgétairement sains.

Les deux dirigeants acceptent le projet d'Union des marchés de capitaux. Ils acceptent le principe de renforcement de l'Union bancaire, mais, selon le souhait allemand, les risques des systèmes bancaires nationaux actuels devront être réduits avant d'être partagés. Le MES devrait établir une ligne de crédit, servant de filet de sécurité pour le Fonds de résolution unique, de taille légèrement inférieure à celle du fonds lui-même. Les éventuelles contributions de cette ligne à des banques en difficulté seront remboursées par le secteur bancaire en 3 (voire 5) ans. Son entrée en vigueur, avant 2024, dépendra donc de l'évolution des risques des secteurs bancaires nationaux. La négociation politique sur la garantie européenne des dépôts pourrait débuter dès juin 2018 ; sa mise en place dépendra elle-aussi de la réduction des risques.

La feuille de route franco-allemande rejette nettement le projet de la Commission de mettre en place un actif synthétique, déclaré comme sans risque, élaboré à partir d'un portefeuille titrisé de titres publics. Par contre, elle est silencieuse sur l'autre projet de la Commission, celui de

décourager les banques de détenir trop de titres publics émanant de leur pays, en les obligeant à les considérer comme risqués, de sorte qu'elles auraient été incitées à détenir cet actif synthétique. Ces deux propositions auraient affaibli la capacité des États membres à se financer et auraient fait augmenter les *spreads* en Europe.

L'Allemagne s'est ralliée à la proposition française de mettre en place un budget de la zone euro pour promouvoir « la compétitivité, la convergence et la stabilité ». Cependant, la taille de ce budget n'est pas précisée (plusieurs centaines de milliards d'euros ou quelques dizaines ?). Il serait financé par des contributions nationales, des contributions européennes et des ressources spécifiques : une taxe sur les transactions financières (selon le modèle français, donc uniquement sur les achats d'actions), la taxation des entreprises numériques et une partie des ressources de l'impôt sur les sociétés, une fois l'ACIS mise en place. Il est précisé que les dépenses viendront en substitution des dépenses nationales et que la réduction du ratio dette publique/PIB reste une priorité. Il n'est pas dit que ce budget pourrait être déficitaire. Il est précisé que la fonction de stabilisation n'induira pas des transferts permanents : la déclaration envisage un simple report des contributions au budget de la zone euro du pays frappé par un choc (mais cela suppose que ces contributions soient importantes) ou un Fonds européen de stabilisation du chômage qui prêterait de l'argent au système d'indemnisation du chômage d'un pays frappé par une perte importante d'emplois. Cela ne serait qu'un prêt de taille limité ; on en voit mal l'intérêt pour des pays qui empruntent sans problème sur les marchés financiers. Le texte précise que les décisions stratégiques concernant la zone euro seront prises par les pays de la zone euro, mais les dépenses seront effectuées par la Commission.

Selon le Financial Times, Wopke Hoekstra, le ministre des

Finances néerlandais, aurait adressé le 22 juin au président de l'Eurogroupe, une lettre au nom de douze pays de l'UE (les Pays-Bas, la Belgique, le Luxembourg, la Finlande, l'Irlande, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, l'Autriche, Malte, le Danemark et la Suède) se déclarant hostiles au projet de budget de la zone euro, refusant toute hausse des dépenses de l'UE et tout impôt commun.

Il n'est pas simple de « rénover l'Europe ». Certains pays refusent toute avancée institutionnelle, pour de bonnes ou de mauvaises raisons. Tout projet créant plus de solidarité se heurte aux pays qui refusent toute hausse des transferts. Enfin, les pays réticents refusent aussi toute Europe à plusieurs vitesses.

[1] Déclaration du 6 mars 2018 des ministres des Finances de huit pays du Nord (Pays-Bas, Irlande, Finlande, Estonie, Lettonie, Lituanie, Danemark, Suède).

[2] Elle est complétée par une feuille de route franco-allemande.

[3] Voir la Position commune de la France et de l'Allemagne sur la directive ACIS.

Le Préambule du Traité de Rome : 60 ans après, que

conclure ?

par Éloi Laurent

Le Traité instituant la CEE (le plus emblématique des deux Traités de Rome) a donné vie et corps à l'idéal d'intégration européenne esquissé notamment par Victor Hugo. Soixante ans après sa signature, on propose ici une brève relecture commentée, forcément subjective, du Préambule de ce texte fondateur (les participes passés et présents qui ouvrent chaque alinéa du texte se réfèrent aux six chefs d'Etats et de gouvernement signataires du Traité le 25 mars 1957).

Déterminés à établir les fondements d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens,

On peut faire au moins deux lectures de l'ambition visée par le premier alinéa du Traité CEE. La première voit dans « l'union » des « peuples » celle de leurs gouvernements, et de ce point de vue il paraît très difficile de contester que depuis 1957 les exécutifs européens se sont fortement rapprochés jusqu'à collaborer étroitement, à mesure que de nouveaux éléments de leur souveraineté étaient mis en commun. Mais ce serait oublier l'injonction de Jean Monnet, un des principaux architectes du Traité : « notre mission n'est pas de coaliser des Etats, mais d'unir des hommes ». Que dire donc de l'union des peuples ? Un certain nombre d'enquêtes plus ou moins anecdotiques semblent indiquer que les stéréotypes ont la vie dure en Europe et que les Européens se connaissent encore finalement assez mal.

Plus fondamentalement, c'est la confiance placée par les Européens dans leur union qui paraît un indicateur pertinent de la solidité de celle-ci[1]. Et force est de reconnaître qu'elle connaît aujourd'hui un étiage : l'Eurobaromètre de l'automne 2016 (publié en décembre 2016) indique que la confiance dans l'UE est tombée à 36%, près de quinze points en

dessous de son niveau de 2004 (selon les données Eurostat, la confiance dans les institutions européennes a quant à elle chuté de 53% en 2000 à 42% en 2014). C'est à partir de 2011 qu'une majorité de citoyens se détournent de l'Union européenne, au moment, on peut le penser, où les Etats membres de l'Union européenne se montrent résolument incapables de proposer une stratégie de sortie de crise coordonnée et efficace et où le bloc régional replonge à nouveau dans la récession. La confiance dans l'UE est plus faible dans la zone euro que dans les pays qui n'en sont pas membres et elle est particulièrement faible au sein des grands pays signataires du Traité CEE : l'Allemagne, la France et l'Italie, où elle ne dépasse pas 30%.

Décidés à assurer par une action commune le progrès économique et social de leur pays en éliminant les barrières qui divisent l'Europe,

L'axe majeur de la stratégie européenne des années d'après-guerre est ici énoncé : en instituant et en consolidant « quatre libertés » de circulation (des biens, des services, des capitaux et des personnes) formant progressivement un marché intérieur européen (appelé à devenir marché unique dans les années 1990), les rédacteurs du texte entendaient favoriser la prospérité des nations et faire tomber les barrières mentales qui ont si profondément divisé les Européens. Le résultat, soixante ans plus tard, est une intégration asymétrique : forte pour les biens et surtout les capitaux, la mobilité demeure faible pour les personnes et les services. L'Article 117 du Traité qui vise « une égalisation dans le progrès » des conditions de vie, envisage que celle-ci se réalisera par le « fonctionnement du marché commun, qui favorisera l'harmonisation des systèmes sociaux ». L'intégration asymétrique européenne a plutôt généré une féroce concurrence fiscale et sociale. Or les Européens sont fortement attachés à leurs modèles sociaux respectifs : selon l'Eurobaromètre, 82 % d'entre eux estiment que « l'économie de

marché devrait aller de pair avec un niveau élevé de protection sociale ». Soixante après la signature du Traité de Rome, si l'identité européenne existe, elle consiste dans cet attachement.

Mais alors que la liberté de circulation des personnes, structurellement faible dans l'UE, n'a été que marginalement présente dans les débats européens pendant des décennies, elle a occupé une place centrale dans le choix du Royaume-Uni de sortir de l'UE : tandis que les Britanniques entendaient proposer un arbitrage entre liberté de circulation des biens, des capitaux et des services, qu'ils entendaient conserver, et liberté de circulation des personnes, dont ils ne veulent plus, les institutions et les Etats membres de l'UE ont réaffirmé que les quatre libertés formaient un bloc, à prendre ou à laisser.

Assignant pour but essentiel à leurs efforts l'amélioration constante des conditions de vie et d'emploi de leurs peuples,

Il ne fait guère de doute que les conditions de vie des Européens se sont améliorées depuis 1957 mais « l'amélioration constante » de celles-ci affirmée comme « but essentiel » par le Traité de Rome peut être mise en question empiriquement dans la période récente. A l'aune de l'indicateur de développement humain des Nations Unies (ou IDH)[2], mesure imparfaite qui reflète en partie les conditions de vie des personnes, la situation des pays européens, qui ne peut être appréciée que depuis 1990 (date à laquelle on dispose de données homogènes pour les 28), montre un progrès presque constant en moyenne dans les pays membres jusqu'en 2000, point de basculement à partir duquel le taux de progression de l'IDH ralentit pour devenir presque nul en 2014. Les « conditions d'emploi », dont le taux de chômage est une approximation, se sont également dégradées depuis 2000, le taux de chômage retrouvant en 2016 seulement son niveau de 2000.

Mais l'essentiel est sans doute dans la perception qu'ont les

Européens d'aujourd'hui du progrès possible de leurs conditions de vie. L'Eurobaromètre indique à ce sujet que ce sont désormais 56% des Européens qui pensent que leurs enfants auront une vie plus difficile que la leur. Selon les données du Pew Research Center, les Européens sont aujourd'hui les plus pessimistes au monde quant à leur devenir économique.

Reconnaissant que l'élimination des obstacles existants appelle une action concertée en vue de garantir la stabilité dans l'expansion, l'équilibre dans les échanges et la loyauté dans la concurrence,

Soucieux de renforcer l'unité de leurs économies et d'en assurer le développement harmonieux en réduisant l'écart entre les différentes régions et le retard des moins favorisés,

Ces deux alinéas entendaient conjurer deux déséquilibres européens qui se sont en fait renforcés dans la période récente : les déséquilibres de balance courante (contredisant « l'équilibre dans les échanges ») et les déséquilibres géographiques (mettant à mal le « développement harmonieux » des territoires de l'Union européenne). Sur le premier point, les déséquilibres commerciaux entre les Etats membres de l'UE, et de la zone euro plus particulièrement, sont désormais bien connus et documentés, l'Allemagne jouant ici un rôle déstabilisateur majeur. Sur le second point, il convient d'insister sur le caractère paradoxal du succès du marché unique hérité du Traité de Rome, qui a rapproché les Nations mais fait diverger les régions (et plus généralement les territoires). On peut ainsi montrer que dans l'Union européenne l'écart de développement économique entre les régions est plus fort que l'écart entre les nations[3]. Cette fracture spatiale au sein des nations européennes, que l'on retrouve dans d'autres pays en dehors de l'Europe mais que le marché unique a assurément accentué par les puissants effets d'agglomération qu'il engendre, n'est pas sans conséquence sur la polarisation politique géographique observée lors de scrutins récents, au Royaume-Uni, en Autriche ou en France.

Désireux de contribuer, grâce à une politique commerciale commune, à la suppression progressive des restrictions aux échanges internationaux,

Les rédacteurs du Traité de Rome ont vu juste : la CEE puis l'UE ont fortement contribué à la libéralisation des échanges à la surface de la planète et donc à la mondialisation contemporaine. Si, en 1960, les six pays signataires du Traité CEE représentaient environ un quart du commerce mondial, en 2015, les 28 pays de l'UE représentent environ 34% du commerce mondial. La mondialisation est pour un tiers une européanisation.

Entendant confirmer la solidarité qui lie l'Europe et les pays d'outre-mer, et désirant assurer le développement de leur prospérité, conformément aux principes de la Charte des Nations unies,

Résolus à affermir, par la contribution de cet ensemble de ressources, les sauvegardes de la paix et de la liberté, et appelant les autres peuples de l'Europe qui partagent leur idéal à s'associer à leur effort,

Ont décidé de créer une Communauté économique européenne

Dans ce dernier alinéa tient tout entière la promesse européenne la plus essentielle : la paix par le marché qui repose sur le droit et appelle l'élargissement. Il n'est pas contestable que les libertés civiles et les droits politiques ont progressé sur le continent pour garantir aux Etats membres leur plus longue période de non-guerre depuis le XVI^{e} siècle. En 1957, seuls 12 des 28 Etats membres actuels étaient des démocraties, tous le sont aujourd'hui. Et les démocraties font nettement moins la guerre que les autres régimes politiques. Il n'est pas exagéré de dire que l'Europe est aujourd'hui le continent le plus démocratique au monde, avec près de 90% de ses pays considérés comme libres, comparé à seulement 70% dans les Amériques, 40% en Asie, 20% en Afrique subsaharienne et

seulement 1% au Moyen-Orient et en Afrique du Nord (selon les données de Freedom House). Mais le danger a changé de nature : ce n'est plus principalement un conflit international qui menace l'Europe (quoique le nouvel impérialisme russe ne puisse pas être pris à la légère), mais les conflits intérieurs.

L'instabilité politique, évidente en Grèce, progresse en effet dans de nombreux pays, en Autriche, aux Pays-Bas, en Finlande, en Italie et bien entendu en France. L'Union européenne a contribué à nourrir le ressentiment social profond qui alimente les partis sécessionnistes qui entendent la démanteler. La réponse à ce risque de désintégration doit être à la hauteur du Traité de Rome, dont le Préambule affirme des valeurs et pointe des horizons. L'hommage que vient de lui rendre la Commission européenne est de ce point de vue un contre-sens : le Livre Blanc sur l'avenir de l'Europe dévoilé le 1er mars dernier élude la question de ce que les Européens veulent faire ensemble pour se demander comment ils pourraient le faire, ensemble ou séparément. Or, pour la première fois depuis soixante ans, l'Union ne va pas s'élargir mais se rétrécir. Pour la première fois depuis soixante ans, les Européens pensent que leurs enfants vivront moins bien qu'eux. Pour la première fois depuis soixante ans, la démocratie est menacée sur le continent et, circonstance aggravante, elle l'est de l'intérieur. Le plus dangereux pour la construction européenne n'est pas la crise : c'est la complaisance à l'égard de la crise.

[1] L'Eurobaromètre, crée au printemps 1974, qui mesure notamment la confiance dans les institutions et l'Union européennes, avait précisément pour ambition de révéler les Européens les uns aux autres à travers l'expression de leur opinion publique respective.

[2] L'IDH agrège à parité des indicateurs de santé, éducation,

revenu.

[3] Si on ne tient pas compte du cas particulier du Luxembourg.

Investir dans l'économie zéro carbone pour échapper à la stagnation séculaire

par Xavier Timbeau

Ce que les révisions à la baisse des différentes prévisions (FMI, OCDE, OFCE) présentées en ce début d'automne 2015 nous disent sur la zone euro n'est pas très réconfortant. Une reprise est en cours, mais elle est à la fois poussive et fragile (voir : « Une reprise si fragile »). Or le taux de chômage de la zone euro est encore très élevé (presque 11 % de la population active au deuxième trimestre) et une reprise poussive signifie une baisse si lente (0,6 point par an) qu'il faudra plus de 7 années pour revenir au niveau de 2007. Dans l'intervalle, la politique monétaire non-conventionnelle de la Banque centrale européenne peine à ré-ancrer les anticipations d'inflation. L'annonce du *Quantitative Easing* en début d'année 2015 avait fait remonter l'inflation à 5 ans dans 5 ans[1], mais depuis le mois de juillet 2015 le soufflé est à nouveau retombé et les anticipations à moyen terme sont de 0,8 % par an, en deçà de la cible de la BCE (2 % par an). L'inflation sous-jacente s'installe dans un territoire bas (0,9 % par an) et le risque est élevé que la zone euro se bloque dans une situation d'inflation basse ou de déflation, ressemblant étrangement à ce qu'a connu le Japon du milieu des années 1990 à aujourd'hui. Peu d'inflation n'est pas une bonne nouvelle

parce qu'elle est enclenchée par un chômage élevé et des salaires nominaux encore moins dynamiques. Résultat, les salaires réels progressent moins vite que la productivité. Peu ou pas d'inflation, c'est à la fois des taux d'intérêt réels qui restent élevés, qui renchérissent les dettes et paralysent l'investissement, mais c'est aussi une politique monétaire non-conventionnelle qui bloque la capacité de valoriser les risques et qui perd peu à peu sa crédibilité à maintenir la stabilité des prix, à savoir tenir l'inflation dans la cible annoncée. Mario Draghi l'avait annoncé en août 2014 au symposium de Jackson Hole, face à un chômage persistant, la politique monétaire ne peut pas tout. Il faut des réformes structurelles (que peut dire d'autre un banquier central ?) mais il faut aussi une politique de demande. Ne pas le faire c'est courir le risque de la stagnation séculaire, formulée par Hansen à la fin des années 1930 et remise au goût du jour très récemment par Larry Summers.

Pourtant, les opportunités d'investissements ne manquent pas en Europe. Les engagements à la COP21, bien que timides, supposent de réduire les émissions de CO_2 (équivalent) par tête de 9 tonnes à 6 tonnes en 15 ans et demanderont une sérieuse accélération pour que l'anomalie de température globale ne dépasse pas 2°C. D'ici à 35 ans, c'est en pratique la fin de l'utilisation du pétrole et du charbon (ou le développement à grande échelle de la capture et du stockage du carbone) qu'il faut viser. Pour y arriver, un volume massif d'investissements est nécessaire (estimé à plus de 260 milliards d'euros (soit presque 2 % du PIB) par an d'ici à 2050 dans la Energy Road Map de la Commission européenne). La rentabilité sociale de ces investissements est considérable (puisqu'elle permet d'éviter la catastrophe climatique et qu'elle permet de tenir les engagements de l'UE vis-à-vis des autres pays de la planète) mais, et c'est bien le problème de notre reprise poussive, leur rentabilité privée est basse, les incertitudes sur la demande future et une coordination défectueuse peuvent faire vaciller les esprits animaux de nos entrepreneurs. La

stagnation séculaire découle en effet d'une profitabilité trop basse des investissements, une fois pris en compte les taux réels anticipés et les risques d'une dépression encore plus grave. Pour sortir de ce piège, il faut que les rendements sociaux des investissements dans une économie zéro carbone soient une évidence pour tous et en particulier coïncident avec des rendements privés. Les outils pour ce faire sont nombreux. On peut utiliser un prix du carbone et des marchés d'échange des droits à émettre, on peut utiliser une taxe carbone, on peut valoriser des certificats pour des investissements nouveaux (à supposer que l'on sache assurer qu'ils réduisent les émissions de CO_2 par rapport à un contrefactuel opposable) ou imposer des normes (si elles sont respectées !). La difficulté de la transition et de l'acceptation d'un changement de prix relatif douloureux peut être accompagnée par des mesures de compensation (qui ont un coût budgétaire, voir le chapitre 4 de l'iAGS 2015, mais qui font partie du *package* de stimulation). On peut aussi vouloir mobiliser la politique monétaire pour amplifier le stimulus (voir cette proposition de Michel Aglietta et Etienne Espagne). La mise en œuvre d'une telle artillerie pour réduire les émissions et relancer l'économie européenne n'a rien de simple et oblige à tordre le cadre institutionnel. Mais c'est le prix à payer pour éviter de sombrer dans une interminable stagnation qui, par les inégalités et l'appauvrissement qu'elle engendrerait, briserait certainement le projet européen.

Ce texte a été publié sur Alterecoplus le 22 octobre 2015

---

[1] L'inflation à 5 ans dans 5 ans est un indicateur parmi d'autres des anticipations d'inflation, très suivi par les banques centrales. Il résulte du prix de marché d'un contrat d'échange (un *swap*) contingent à la réalisation de l'inflation

future.

Les effets redistributifs du QE de la BCE

par Christophe Blot, Jérôme Creel, Paul Hubert, Fabien Labondance et Xavier Ragot

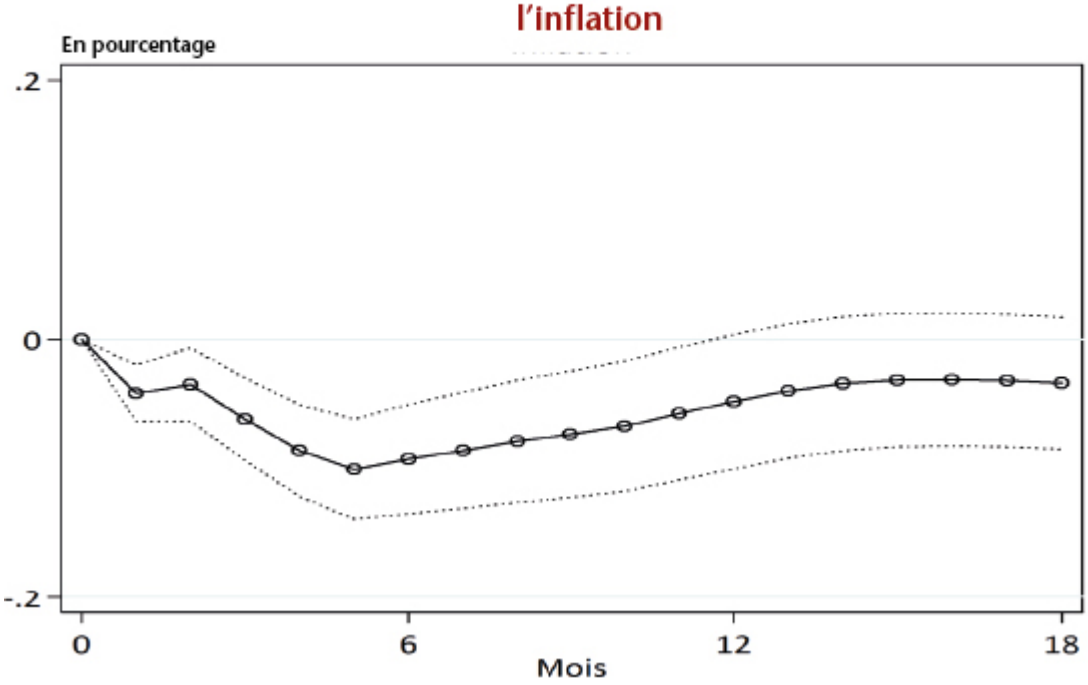
L'augmentation des inégalités de revenus et de patrimoine est devenue un sujet incontournable dans les discussions de politique économique, jusqu'à s'immiscer dans les évaluations des effets des politiques monétaires menées aux Etats-Unis et au Japon, précurseurs des politiques massives de *Quantitative Easing* (*QE*). La question se pose donc de savoir si la politique de *QE* de la BCE a eu ou aura des effets redistributifs.

Dans un document préparé pour le Parlement européen, Blot et al. (2015) rappellent que deux conclusions opposées se dégagent de la littérature empirique. Aux Etats-Unis, la baisse des taux directeurs par la Fed y réduirait les inégalités. A l'inverse, une politique expansionniste de type *QE* au Japon y augmenterait les inégalités. Mais qu'en est-il en Europe ?

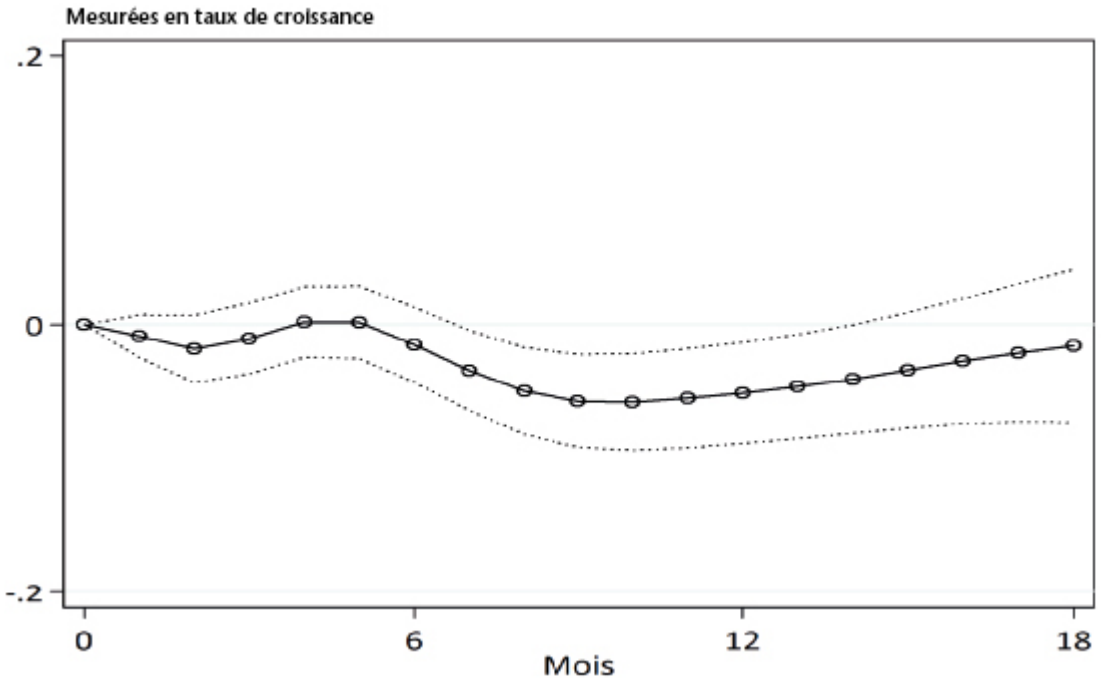
A partir de données macroéconomiques agrégées pour l'ensemble de la zone euro, Blot *et al.* (2015) montrent que les politiques monétaires européennes, conventionnelles et non conventionnelles, ont eu un effet, certes, mais limité, sur le taux de chômage, le nombre d'heures travaillées et le taux d'inflation (voir graphiques). Ce résultat suggère donc que la politique monétaire expansionniste de la BCE a bien eu un effet de réduction sur les inégalités, mais mineur. Lorsque la

BCE décidera d'en finir avec ses politiques expansionnistes, il faudra donc s'attendre à un effet faible mais à la hausse sur les inégalités. En raison de cet effet, aussi faible soit-il, Blot *et al.* (2015) suggèrent que la BCE ne devrait pas rendre des comptes uniquement sur la stabilité des prix ou sur la croissance économique, mais aussi sur les répercussions de ses politiques en termes d'inégalités et des moyens mis en œuvre pour en tenir compte.

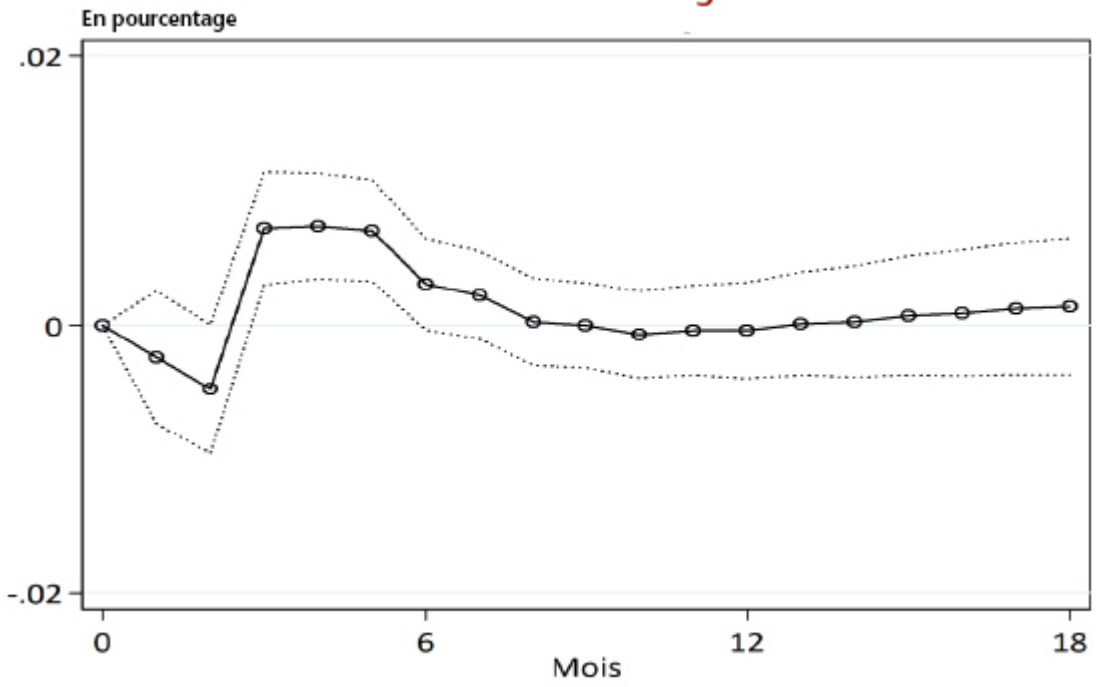
Graphiques. Les effets d'un choc restrictif de politique monétaire (hausse de 0,2 point de pourcentage du taux d'intérêt implicite) dans la zone euro sur...



les heures travaillées



le taux de chômage



Source: Calculs des auteurs.

Financiarisation et crise financière : vulnérabilité et choc traumatique

par Jérôme Creel, Paul Hubert, Fabien Labondance

Depuis le mini-krach survenu à la bourse de Shanghai en août dernier, l'instabilité financière a refait surface sur les marchés et dans les média et, de nouveau, le lien avec la financiarisation a été évoqué. La crise chinoise serait le résultat d'un mélange de bulles immobilière et boursière nourries par l'épargne abondante d'une classe moyenne à la recherche de placements à rendements élevés. On se croirait revenu presque dix ans en arrière lorsqu'on recherchait dans la financiarisation jugée excessive de l'économie américaine – l'épargne abondante des pays émergents rendant possible l'endettement généralisé des ménages américains -, la cause de l'instabilité financière et de la crise qui allait se déclencher à l'été 2007.

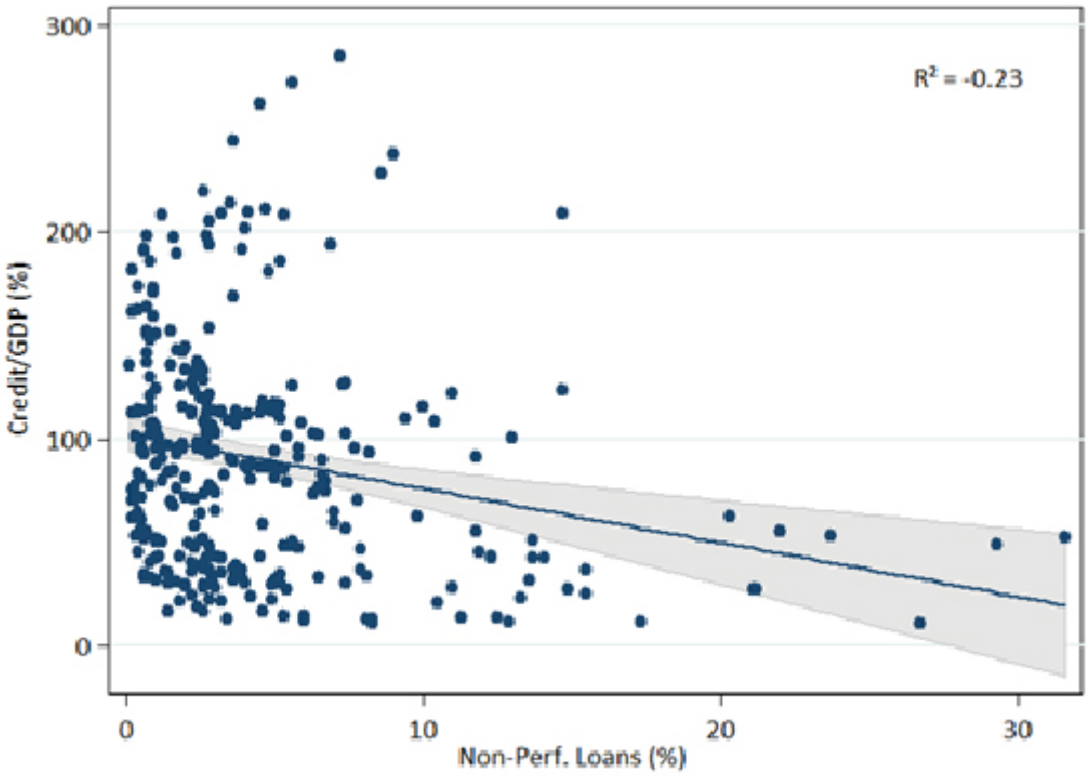
Ce lien entre d'un côté, le recours à l'endettement et la grande diversité des placements financiers, et, de l'autre, la volatilité des cours boursiers et la détérioration de la qualité des crédits bancaires, existe-t-il vraiment ? Et s'il existe, dans quel sens se produit-il : de la financiarisation vers l'instabilité financière, de l'instabilité financière vers la financiarisation, ou les deux à la fois ? La montée de l'endettement pourrait ainsi engendrer l'octroi de prêts de plus en plus risqués à des agents qui s'avéreraient incapables de les rembourser, ce qui déboucherait sur une crise financière : c'est le premier cas de figure possible. L'occurrence d'une crise modifierait le comportement des ménages et des entreprises, en les amenant à se désendetter : c'est le second cas de figure où l'instabilité financière réduit la financiarisation de l'économie. Selon les cas, les

politiques publiques à mettre en place sont différentes. Dans le premier, il faut surveiller le degré de financiarisation de l'économie et cibler, par exemple, un montant maximal de crédits bancaires en proportion du PIB afin de prévenir les bulles spéculatives et leur éclatement. Dans le second cas, deux situations sont possibles : soigner les causes, et donc surveiller la qualité des prêts consentis aux ménages et aux entreprises afin de veiller à la bonne allocation du capital dans l'économie ; ou soigner les conséquences en soutenant l'investissement productif pour annihiler tout rationnement du crédit.

Dans le cadre du débat sur les liens entre financiarisation et instabilité financière, et des conséquences à en tirer en termes de politique publique, la situation européenne est intéressante à double titre : en effet, l'Union européenne a mis en place une surveillance des déséquilibres extérieurs, y compris financiers, depuis 2011 et une union bancaire depuis 2014. Dans un récent document de travail, nous nous intéressons à ce débat pour plusieurs groupes de pays de l'Union européenne sur la période 1998-2012.

A première vue, la relation entre ces deux concepts n'est pas aisée à démontrer, comme l'illustre le graphique suivant. Ce dernier présente un nuage de points qui pour chaque année et pour chaque pays européen donne les niveaux de financiarisation (approximée ici par la part des crédits/PIB) et d'instabilité financière (approximée ici par les prêts non performants). La corrélation entre ces variables est de -0,23.

Graphique. Financiarisation et instabilité financière



N.B : Non-Perf. Loans : prêts non performants, ou créances douteuses, exprimés en pourcentage du total des crédits émis par les banques. Credit/GDP : montant total des crédits bancaires exprimé en pourcentage du PIB.

Source : Creel *et al.* (2015) d'après la base de données GFDD.

Nous testons donc les deux cas de figure discutés plus haut. Nous qualifions le premier cas d'effet de vulnérabilité. En se développant, la financiarisation entraînerait une sorte d'euphorie qui donnerait lieu à l'octroi de prêts de plus en plus risqués qui favoriseraient l'instabilité financière. Cette hypothèse renvoie aux travaux de Minsky (1995)[1]. Parallèlement, nous testons le lien potentiellement négatif entre instabilité financière et financiarisation que nous qualifions d'effet de trauma. L'instabilité financière, de par son occurrence et ses effets, incite les agents économiques à prendre moins de risques et à réduire leur endettement. Nos estimations montrent que le lien entre instabilité financière et financiarisation n'est pas uni-directionnel. Contrairement à ce que laisse supposer le coefficient de corrélation simple, le signe de la relation n'est pas le même lorsque l'on regarde l'effet de l'une des variables sur l'autre, et vice-versa. Les deux effets, de vulnérabilité et de trauma, ont été à l'œuvre dans les pays européens. Une politique d'ordre macro-

prudentiel visant à surveiller la politique d'octroi de crédits des banques, en termes de volume et de qualité, semble donc bel et bien nécessaire en Europe.

Nous testons aussi la possibilité que ces effets soient non-linéaires, c'est-à-dire qu'ils dépendent de valeurs de référence. L'hypothèse de vulnérabilité semble dépendante à la fois du niveau de financiarisation (plus il est élevé, plus cette relation est établie) et du temps. Ce dernier point nous montre en effet que la relation positive entre financiarisation et instabilité financière se révèle au moment de la crise pour les pays déjà fortement financiarisés. Enfin, dans les pays périphériques de l'Union européenne[2], les taux d'intérêt de long terme et les taux d'inflation influencent beaucoup la variable d'instabilité financière. Par conséquent, dans ces pays, il semble qu'une forte coordination entre supervision bancaire et surveillance macroéconomique doive être organisée.

---

[1] Minsky H. P. (1995), « Sources of Financial Fragility: Financial Factors in the Economics of Capitalism », paper prepared for the conference, *Coping with Financial Fragility: A Global Perspective*, 7-9 September 1994, Maastricht, available at Hyman P. Minsky Archive. Paper 69.

[2] Ce groupe comprend l'Espagne, l'Irlande, l'Italie, la Grèce, le Portugal et des pays des vagues d'élargissement de 2004 et 2007. La constitution de ce groupe est expliquée dans le document de travail.

La libre circulation des citoyens européens en question

Par Gérard Cornilleau

Les élections britanniques ont relancé le débat sur la libre circulation des citoyens européens au sein de la Communauté. Le fait qu'en moins de 10 ans la population originaire d'Europe centrale et orientale (essentiellement en provenance de Bulgarie et de Roumanie) ait décuplé au Royaume-Uni passant, d'après Eurostat, de 76 000 en 2004 à 800 000 en 2013 explique sans doute cette tension nouvelle autour des migrations intra-européennes.

Il faut ajouter à ce débat autour des migrations définitives celui qui concerne la libre circulation des travailleurs détachés qui viennent occuper des postes de travail dans un pays différent de leur pays de résidence sans autre justification que la possibilité de réduire le coût du travail en évitant de payer des cotisations sociales dans le pays d'accueil.

La législation européenne en matière de circulation des citoyens au sein de la Communauté est ambiguë. D'un côté, la libre circulation est un droit absolu pour les travailleurs, mais elle est limitée pour les inactifs car, par principe, elle ne doit pas entraîner de dépenses sociales pour les Etats de destination. Les populations européennes doivent ainsi rester rattachées socialement à leur Etat d'origine. En théorie, le « tourisme social » est impossible et les Etats membres non seulement ne sont nullement contraints à la prise en charge sociale des migrants intra-européens, mais ils sont même en droit de les expulser si leur durée de séjour est supérieure à 3 mois et n'excède pas 5 ans. C'est ce qu'a

rappelé la Cour de justice européenne dans un arrêt du 11 novembre 2014, l'arrêt dit Dano du nom d'une ressortissante roumaine vivant en Allemagne qui s'est vue refuser le bénéfice d'une aide sociale pour elle et son fils. La Cour européenne a jugé qu'elle ne pouvait pas subvenir seule à ses besoins et ceux de sa famille et qu'elle ne cherchait pas d'emploi. Elle n'avait dans ces conditions droit ni au séjour en Allemagne ni aux bénéfices des aides sociales. La Cour européenne a ainsi rappelé que la législation européenne en matière de droit de circulation visait à éviter que les citoyens de l'Union ressortissants d'autres Etats membres deviennent une charge « déraisonnable » pour le système d'assistance sociale de l'Etat membre d'accueil.

Les données disponibles relatives aux migrations entre pays européens sont relativement disparates et souvent très incomplètes. On sait toutefois que les migrations d'inactifs, susceptibles d'être motivées par la recherche du bénéfice de prestations sociales non contributives, sont faibles. Il en va d'ailleurs de même pour les migrations d'actifs. L'Europe reste en effet cloisonnée en blocs linguistiques qui limitent les mouvements définitifs de population entre pays. Comparée à la mobilité géographique que l'on peut observer aux USA, l'Union européenne se caractérise par des flux migratoires internes faibles. Les données statistiques restent incertaines mais les évaluations courantes montrent que, dans les années 2000, la mobilité interne était environ 10 fois plus faible en Europe qu'aux Etats-Unis : entre 0,01 et 0,25 % de la population des pays de l'union immigrait chaque année dans les principaux pays européens contre 1 à 1,7 % aux Etats-Unis[1]. Depuis, les mouvements de population ont, semble-t-il, un peu augmenté en Europe alors qu'ils ralentissaient aux USA, mais sans renversement complet qui mettrait en cause le diagnostic d'une mobilité structurellement plus faible en Europe.

S'agissant des migrations d'inactifs, en cause dans la peur de voir se développer le « tourisme social » motivé par la

recherche d'une protection sociale généreuse non contributive, les données disponibles montrent que le potentiel est extrêmement faible. Un rapport récent réalisé pour la Commission[2] évalue la population de migrants intra-européens inactifs entre 0,7 et 1 % du total de la population des principaux pays. En conséquence, la part des prestations sociales versées à la population correspondante est très faible. Une part importante des migrants inactifs étant constituée d'étudiants ou de retraités disposant de revenus suffisants, la question du tourisme social apparaît donc anecdotique.

Alors qu'elle est rigoureuse pour les inactifs, la législation européenne, très orientée en faveur du libre commerce, favorise la concurrence sociale entre les Etats au travers d'un droit du détachement de travailleurs d'un pays à l'autre manifestement trop laxiste. Cette législation a été conçue initialement pour favoriser la mobilité non permanente des cadres des grandes entreprises qui souhaitaient continuer à bénéficier de leur couverture sociale d'origine en cas de mission de plus ou moins longue durée. Mais depuis l'ouverture à l'Est de l'Europe, certains secteurs ont utilisé de plus en plus massivement la possibilité d'embaucher des travailleurs d'autres pays en payant des cotisations sociales faibles dans les pays d'origine et ce, sans que cela se justifie par des pénuries de main-d'œuvre ou par le souci d'une plus grande efficacité productive. Ainsi en France 10 % de la main-d'œuvre de l'industrie de la viande est maintenant détachée en provenance d'autres pays européens. Cent mille ouvriers du bâtiment, sur un effectif de 1,8 million de salariés, sont dans cette même situation. Leur coût salarial est de 20 à 30 % inférieur à celui des nationaux. En outre, du fait de la difficulté du contrôle du paiement des cotisations dans le pays d'origine, une grande partie des détachements est irrégulière. Certes, des mesures techniques sont proposées par la Commission pour mieux vérifier la réalité de l'activité des entreprises qui pratiquent le détachement et leur paiement des

cotisations. Mais elles seront sans doute très insuffisantes pour endiguer la croissance forte d'un mouvement qui puise sa source directement dans la concurrence sociale.

Toutes ces questions ont en commun de poser celle de la solidarité entre Etats européens et surtout de sa mise en œuvre. Les mouvements migratoires, quelle que soit leur nature, ont tendance à rééquilibrer les évolutions divergentes des marchés du travail et de la répartition de la population sur le territoire de l'Union. Il n'y a pas de raison de principe pour s'opposer à l'augmentation de la mobilité. Au contraire, compte tenu des déséquilibres actuels entre Etats européens, une plus grande mobilité devrait être encouragée ; sans bien sûr abandonner les politiques macroéconomiques, monétaires et budgétaires, qui constituent le levier le plus efficace pour lutter contre la divergence des économies.

Mais une politique accommodante en matière de mobilité implique une répartition des coûts immédiats qui ne peut pas être réalisée sans un minimum de convergence des systèmes de prise en charge des plus démunis et la mise en commun d'un certain montant de ressources. La clarification des règles de la concurrence sociale est également indispensable.

Pour éviter que la mobilité soit motivée par la seule recherche de baisse du coût salarial, le principe de l'égalité de traitement des travailleurs au sein d'un pays donné doit être appliqué strictement. Ceci implique qu'en cas de détachement, les cotisations soient prélevées au taux du pays dans lequel s'exerce l'activité du salarié. Le montant des cotisations prélevées par les organismes sociaux et fiscaux du pays d'activité peut être reversé au pays d'origine. Deux cas de figure se présentent : si les cotisations reçues excèdent celles qui auraient été payées sans détachement, il n'y a pas de problème de financement des prestations versées aux salariés détachés. Dans le cas inverse (salariés de grandes entreprises des pays les plus riches détachés dans des pays moins favorisés), une cotisation complémentaire peut être

prélevée par le pays de détachement. Le principe d'un traitement égal des travailleurs locaux et détachés est compatible à la fois avec l'absence de concurrence sociale directe et le maintien des droits des salariés.

La réduction des freins à la libre circulation de tous les citoyens de l'Union serait d'autre part grandement facilitée par la mise en œuvre d'un plan de convergence des minimas de rémunérations, qu'elles soient salariales ou sociales. La mise en place d'un salaire minimum européen et d'un revenu minimum européen permettraient à terme d'éliminer la concurrence sociale et de faire disparaître les craintes de migrations motivées uniquement par la recherche de prestations non contributives. En outre, favoriser à long terme le rattrapage des niveaux de vie serait certainement un gage de renforcement de la confiance dans le projet d'union européenne. A plus court terme, la solidarité entre Etats doit accompagner le desserrement des contraintes migratoires. Ceci implique que les Etats susceptibles d'accueillir des citoyens pouvant bénéficier de prestations sociales non contributives reçoivent une aide financière de la Commission. Cette aide peut passer par la mise en place d'un nouveau budget social européen qui prendrait en charge le financement d'un certain nombre de minimas sociaux. Le budget européen peut encore être augmenté de 0,25 point de PIB. Il conviendrait d'examiner si un tel projet d'européanisation partielle de la politique sociale pourrait bénéficier d'une telle hausse du budget communautaire. Mais tout autre mode de transfert, garantissant aux Etats un financement solidaire des prestations non contributives versées aux migrants est envisageable.

Si l'on veut éviter le repli des Etats sur leurs frontières et, *in fine*, l'affaiblissement durable du projet européen fondé *a contrario* sur une volonté d'ouverture, il est sans doute temps de réviser quelques principes, de mettre en place un programme de convergence sociale volontariste et la mutualisation des coûts immédiats que peut entraîner la

mobilité.

---

[1] Voir Mouhoud E.M et Oudinet J. (2006), « Migrations et marché du travail dans l'espace européen», *Économie internationale,* n° 105. Voir aussi Xavier Chojnicki (2014), « Les migrations intra-européennes sont d'ampleur limitées et se concentrent sur les grands pays», *Blog du CEPII*, Billet du 4 septembre 2014. Pour une analyse complète voir, Ettore Recchi, *Mobile Europe, The Theory and Pratice of Free Movements in the EU*, Palgrave macmillan, Londres, 2015.

[2] Voir "Fact finding analysis on the impact on Member States' social security systems of the entitlements of non-active intra-EU migrants to special non-contributory cash benefits and healthcare granted on the basis of residence", DG Employment, Social Affairs and Inclusion *via* DG Justice Framework Contract, Final report submitted by ICF GHK in association with Milieu Ltd, 14 October 2013.

La dette grecque, une histoire européenne…

par Catherine Mathieu et Henri Sterdyniak

Fin 2014, la dette grecque représentait 317 milliards d'euros, soit 176 % du PIB, contre 103 % en 2007 et ce malgré un allègement de 107 milliards en 2012[1]. Cette dette résulte d'un triple aveuglement : celui des marchés financiers, qui ont prêté à la Grèce jusqu'en 2009, sans tenir compte du

niveau insoutenable de ses déficits public (6,7 % du PIB en 2007) et extérieur (10,4 % du PIB en 2007) ; celui des gouvernements et des classes dirigeantes grecs qui ont, grâce au bas niveau des taux d'intérêt, par l'appartenance à la zone euro, laissé se développer une croissance déséquilibrée, basée sur les bulles financières et immobilières, la corruption, la mauvaise gouvernance, la fraude et l'évasion fiscale ; celui des institutions européennes qui, après le laxisme des années 2001-2007, ont imposé à la Grèce des programmes d'austérité, écrasants et humiliants, pilotés par la troïka, un étrange attelage comprenant le FMI, la BCE et la Commission européenne. Les programmes d'austérité étaient, selon la troïka, nécessaires pour réduire le déficit et la dette publics, et remettre l'économie grecque sur chemin de la croissance. Les programmes ont certes permis de réduire le déficit public (qui n'est plus que de l'ordre de 2,5 % du PIB en 2014, soit un excédent hors charges d'intérêt de l'ordre de 0,5 % du PIB), mais ils ont fait augmenter le ratio dette/PIB, en raison de la chute du PIB : le PIB grec est aujourd'hui 25 % en dessous de son niveau de 2008. L'austérité a surtout plongé la Grèce dans la détresse économique et sociale, dont le taux de chômage supérieur à 25% et le taux de pauvreté de 36 % sont de tristes illustrations.

L'arbre de la dette grecque ne doit cependant pas cacher la forêt : de 2007 à 2014, la dette publique de l'ensemble des pays de l'OCDE est passée de 73 à 112 % de leur PIB, ce qui témoigne d'un profond déséquilibre de l'économie mondiale. En raison de la victoire du capital sur le travail, de la globalisation financière, de la croissance des inégalités, les pays développés ont besoin de fortes dettes publiques ; ces dettes ne sont globalement pas remboursables puisque le remboursement supposerait que des agents excédentaires acceptent de devenir déficitaires.

Prenons l'exemple de l'Allemagne. Celle-ci veut maintenir un excédent extérieur important (7 % de son PIB), qui pèse sur

ses partenaires européens et a contribué à un niveau excessif de l'euro. Pour que la Grèce, et les autres pays européens, puissent rembourser leurs dettes publiques, il faudrait qu'ils puissent exporter, notamment en Allemagne ; il faudrait que l'Allemagne accepte un déficit extérieur et donc augmente fortement ses dépenses publiques et ses salaires, ce qu'elle ne souhaite pas. Les exigences contradictoires des pays excédentaires (rester excédentaires, être remboursés) conduisent l'ensemble de la zone euro à la dépression. Heureusement, pour l'économie européenne, que ni la France, ni l'Italie ne tiennent guère leurs *engagements européens* et que le Royaume-Uni n'y est pas soumis.

Peut-on imposer à la Grèce de continuer à respecter ses *engagements européens*, qui l'ont mené à une dépression profonde ? De réduire sa dette à 60 % du PIB en 20 ans ? L'effort à réaliser dépend de l'écart entre le taux d'intérêt payé sur la dette (1,9 % en 2014) et le taux de croissance nominal du PIB (-1,2 % en 2014). Même si la Grèce parvenait à un surcroît de croissance tel que son taux de croissance soit égal au taux d'intérêt auquel elle s'endette, elle devrait verser chaque année 6 % de son PIB ; cette ponction déséquilibrerait son économie et briserait sa croissance. Tant sur le plan économique que sur le plan social, on ne peut demander au peuple grec un effort supplémentaire.

La Grèce serait-elle un pays émergent que la solution serait évidente : une forte dévaluation et un défaut sur la dette. *A contrario*, la zone euro ne peut se maintenir sans solidarité entre pays et sans un tournant dans ses politiques économiques. L'Europe ne peut demander au nouveau gouvernement grec de maintenir un programme d'austérité sans perspective, de renoncer à son programme électoral pour mettre en œuvre la politique négociée par le gouvernement précédent qui a échoué. Un refus de compromis conduirait au pire : une épreuve de force, le blocage financier de la Grèce, sa sortie de la zone euro et peut-être de l'UE. Les peuples auraient, à juste

titre, le sentiment que l'Europe est un carcan, que les votes démocratiques ne comptent pas. En sens inverse, il sera difficile pour les pays du Nord et pour la Commission de renoncer à leurs exigences : un contrôle étroit des politiques budgétaires nationales, les objectifs de réduction des dettes et des déficits publics, la conditionnalité des aides, les politiques de privatisation et de réformes structurelles.

Le programme de Syriza comporte la reconstitution de la protection sociale, des services publics, d'un niveau de vie acceptable des retraités et salariés, mais aussi, très clairement, la réforme fiscale, la lutte contre la corruption et la mauvaise gouvernance, la recherche d'un nouveau mode de développement, basé sur un renouveau productif et la réindustrialisation, impulsés par l'Etat et par un secteur bancaire rénové, basés sur l'investissement public et privé. C'est un chemin ambitieux qui suppose de lutter contre l'avidité et l'inertie des classes dominantes et de mobiliser la société tout entière, mais c'est le seul porteur d'avenir.

La seule solution est un compromis, qui ouvre la porte à une nouvelle politique en Europe. Distinguons la question grecque de la question européenne. Les institutions européennes doivent accepter de négocier une restructuration de la dette grecque. Cette dette, de 317 milliards d'euros, est aujourd'hui détenue pour 32 milliards par le FMI, pour 223 milliards par la BCE, le Fonds européen de stabilité financière, les autres États membres, soit à 80 % par des institutions publiques. Ceci a permis au secteur privé de se délester des titres grecs, mais n'a guère aidé l'économie grecque. La Grèce bénéficie déjà de taux d'intérêt avantageux et de larges délais de remboursement[2]. Compte tenu du bas niveau des taux d'intérêt aujourd'hui et de l'appétence des investisseurs financiers pour la dette publique sans risque de la plupart des Etats membres, il n'est pas besoin de faire défaut sur la dette grecque ; il suffit de la restructurer et de la garantir. Il faut éviter que, chaque année, la Grèce

soit dans la situation de devoir rembourser et refinancer un montant excessif de dettes, donc d'être à la merci des marchés financiers ou de nouvelles négociations avec la troïka. La Grèce a besoin d'un accord de long terme, basé sur la confiance réciproque.

Ainsi, l'Europe devrait-elle donner du temps au peuple grec, le temps que son économie se redresse. Il faut rendre soutenable la dette grecque en la transformant en dette garantie à très long terme, éventuellement cantonnée dans le Mécanisme européen de stabilité, de sorte qu'elle soit protégée de la spéculation. Cette dette pourrait être financée par des euro-obligations à des taux très faibles (0,5% à 10 ans ou même à des taux légèrement négatifs en émettant des titres indexés sur l'inflation). Ainsi, les contribuables européens ne seront pas mis à contribution et la charge de la dette grecque sera acceptable. C'est surtout la croissance de l'économie grecque qui doit permettre la baisse du ratio dette/PIB. Le remboursement doit être limité et, comme le propose la Grèce, dépendre de la croissance (par exemple être nul tant que la croissance en volume n'atteint pas 2%, puis 0,25 point de PIB par point de croissance supplémentaire). Les accords avec la Grèce doivent être revus pour permettre au nouveau gouvernement de mettre en œuvre son programme de redressement social puis productif. Deux axes doivent guider la négociation : la responsabilité de la situation étant partagée entre la Grèce et l'Europe, chacun doit assumer sa part du fardeau (les banques ayant déjà subi un défaut partiel) ; il faut permettre à la Grèce de sortir de sa profonde dépression, ce qui suppose à court terme de soutenir la consommation, à moyen terme d'impulser et de financer le renouveau productif.

La France devrait soutenir la proposition de Syriza d'une conférence européenne de la dette, car le problème n'est pas uniquement grec. L'expérience grecque ne fait qu'illustrer les dysfonctionnements structurels de la gouvernance économique de

l’Europe et les défis auxquels sont confrontés tous les États membres. Une transformation de cette gouvernance s’impose pour sortir de la crise économique, sociale et politique dans laquelle est engluée la zone euro. Il faut résolument accentuer le tournant pris avec le plan Juncker (soutien à l’investissement de 315 milliards en 3 ans) et le programme d’assouplissement quantitatif de la BCE (1 140 milliards en 18 mois).

Les dettes publiques des pays de la zone euro doivent être garanties par la BCE et l’ensemble des Etats membres. Pour les résorber, la BCE doit maintenir durablement le taux long nettement en dessous du taux de croissance, ce qui nécessitera de taxer les activités financières et de contrôler l’orientation des crédits bancaires pour éviter le gonflement de bulles spéculatives. Au lieu de la baisse des dépenses publiques et sociales, l’Europe doit coordonner la lutte contre la concurrence fiscale et l’évasion fiscale des plus riches et des firmes multinationales. Le carcan budgétaire insoutenable imposé par le Pacte de stabilité ou le Traité budgétaire européen doit être remplacé par une coordination des politiques économiques visant le plein-emploi et la résorption des déséquilibres entre pays de la zone. Enfin, l’Europe doit proposer une stratégie de sortie de crise basée sur la hausse de la demande interne dans les pays excédentaires, la coordination des politiques salariales, le soutien aux investissements préparant la transition écologique et sociale. Le défi est là aussi important. Il faut repenser l’organisation des politiques économiques en Europe pour permettre aux pays de mener des politiques différentes et autonomes, mais coordonnées. Ce n’est qu’ainsi que la zone euro pourra survivre et prospérer.

[1] Dont près de la moitié ont été utilisés par l’Etat grec pour secourir le système bancaire grec.

[2] De plus, les Etats membres et la BCE lui remboursent les gains qu’ils réalisent sur leurs titres grecs.