

# Faut-il sanctionner les excédents allemands ?

par [Henri Sterdyniak](#)

## De la procédure pour déséquilibres macroéconomiques

Depuis 2012, la Commission européenne analyse chaque année les déséquilibres macroéconomiques en Europe : en novembre, un mécanisme d'alerte signale, pays par pays, les déséquilibres éventuels. Les pays qui présentent des déséquilibres sont alors soumis à une évaluation approfondie qui aboutit à des recommandations du Conseil européen, sur proposition de la Commission. Pour les pays de la zone euro, si les déséquilibres sont jugés excessifs, l'Etat membre est soumis à une Procédure de déséquilibres macroéconomiques (PDM) et doit présenter un plan de mesures correctives, qui doit être avalisé par le Conseil.

Le mécanisme d'alerte est basé sur un tableau de bord comportant cinq indicateurs de déséquilibres extérieurs<sup>[1]</sup> (solde courant, position extérieure, évolution du taux de change effectif réel, évolution des parts de marché à l'exportation et évolution des coûts salariaux unitaires nominaux) et six indicateurs de déséquilibres internes (taux de chômage, variation des prix du logement, dette publique, dette privée, variation du passif des institutions financières, flux de crédit au secteur privé). L'alerte est donnée quand l'indicateur dépasse une valeur seuil, par exemple 60 % du PIB pour la dette publique, 10 % pour le taux de chômage, -4 % (respectivement +6 %) pour un déficit (respectivement excédent) courant.

D'un côté, ce processus tire les leçons de la montée des déséquilibres enregistrée avant la crise. Au moment du Traité de Maastricht, les négociateurs étaient persuadés que les

déséquilibres économiques ne pouvaient provenir que du comportement de l'Etat ; il suffisait donc de fixer des limites aux déficits et dettes publics. Cependant, de 1999 à 2007, la zone euro a connu une forte montée des déséquilibres issus principalement des comportements privés : exubérance financière, bulles mobilières et immobilières, gonflement des déficits extérieurs dans les pays du Sud, recherche effrénée de compétitivité en Allemagne. Ces déséquilibres sont devenus intolérables après la crise financière et demandent des ajustements pénibles. Aussi, la PDM cherche-t-elle à éviter que de tels errements se reproduisent.

D'un autre côté, l'analyse et les recommandations sont effectuées sur une base purement nationale. La Commission ne propose pas de stratégie européenne permettant aux pays de se rapprocher du plein-emploi tout en résorbant les déséquilibres intra-zone. Elle ne tient pas compte des interactions entre pays quand elle demande à chacun d'améliorer sa compétitivité tout en réduisant son déficit public. Ses préconisations ont un aspect de « mouche du coche » quand elle énonce que l'Espagne devrait réduire son chômage, la France améliorer sa compétitivité, etc. Ses propositions reposent sur un mythe : il est possible de pratiquer des politiques de réduction des déficits et dettes publics, d'austérité salariale, de désendettement privé, en compensant leurs effets dépressifs sur la croissance et sur l'emploi par des réformes structurelles qui sont le *deus ex machina* de la pièce. Cette année, s'y ajoute heureusement le Fonds européen pour les investissements stratégiques (les 315 milliards du plan Juncker), de sorte que la Commission peut prétendre donner « un coup de fouet coordonné à l'investissement », mais ce plan ne représente au mieux que 0,6 % du PIB pendant 3 ans ; son ampleur effective reste problématique.

Pour l'exercice 2015, tous les pays de l'Union européenne présentent au moins un déséquilibre au sens du tableau de bord[2] ([voir ici](#)). La France aurait trop perdu de parts de

marché à l'exportation, aurait une dette publique et une dette privée excessives. L'Allemagne aurait, elle aussi, perdu trop de parts de marché à l'exportation, sa dette publique serait excessive et surtout sa balance courante serait trop excédentaire. Des 19 pays de la zone euro, 7 ont, cependant, été absous par la Commission et 12 sont soumis à une évaluation approfondie, qui doit être publiée fin février. Penchons-nous un peu plus sur le cas allemand.

### **A propos des excédents allemands**

La monnaie unique aboutit à ce que la situation et la politique économiques de chaque pays puissent avoir des conséquences sur ses partenaires. Ainsi, un pays dont la demande est excessive (du fait de sa politique budgétaire ou d'une exubérance financière aboutissant à un excès de crédit privé) connaît de l'inflation (ce qui peut induire une hausse du taux d'intérêt de la BCE), creuse le déficit extérieur de la zone (ce qui peut contribuer à la baisse de l'euro), oblige ses partenaires à le refinancer plus ou moins automatiquement (en particulier *via* Target 2, le système de transfert automatique entre les banques centrales de la zone euro) ; son endettement peut alors devenir problématique.

Ceci amène à deux réflexions :

1. Plus un pays est grand, plus il peut avoir un impact nuisible sur l'ensemble de la zone mais plus il est aussi davantage en mesure de résister aux pressions de la Commission et de ses partenaires.
2. La nuisance doit être effective. Ainsi, un pays qui a un déficit public important ne nuira pas à ses partenaires, bien au contraire, si ce déficit compense une défaillance de sa demande privée.

Imaginons qu'un pays de la zone euro (mettons, l'Allemagne) se lance dans une politique de recherche de compétitivité en bloquant ses salaires ou en les faisant progresser nettement

moins vite que la productivité du travail ; il gagne des parts de marché qui lui permettent d'impulser sa croissance grâce à sa balance extérieure tout en bridant sa demande intérieure, ceci au détriment de ses partenaires de la zone euro. Ceux-ci voient leur compétitivité se dégrader, leur déficit extérieur se creuser, leur PIB se réduire. Ils ont alors le choix entre deux stratégies : imiter l'Allemagne, ce qui plonge l'Europe en dépression par un déficit de demande ; soutenir leur demande, ce qui aboutit à creuser un fort déficit extérieur. Plus un pays réussit à brider ses salaires, plus il apparaît gagnant. Ainsi, le pays trop excédentaire peut-il se vanter d'obtenir des très bonnes performances économiques sur le plan de l'emploi, des soldes public et extérieur. Comme il prête aux autres pays membres, il est en position de force pour imposer ses choix à l'Europe. Un pays qui accumule les déficits se heurte tôt ou tard à la méfiance des marchés financiers, qui lui imposent des taux d'intérêt élevés ; ses partenaires peuvent refuser de lui prêter. Mais rien ne fait obstacle à un pays qui accumule les excédents. En monnaie unique, il n'a pas à craindre une appréciation de sa monnaie ; ce mécanisme correctif est bloqué.

Ainsi, l'Allemagne peut jouer un rôle dominant en Europe sans avoir la politique économique qui corresponde à ce rôle. Les Etats-Unis ont joué un rôle hégémonique à l'échelle mondiale en ayant un fort déficit courant qui compensait les déficits des pays exportateurs de pétrole et des pays d'Asie à croissance rapide, en particulier la Chine ; ils équilibraient la croissance mondiale en jouant le rôle de « consommateur en dernier ressort ». L'Allemagne fait l'inverse, ce qui déstabilise la zone euro. Elle devient automatiquement le « prêteur en dernier ressort ». Le fait est que l'accumulation d'excédents allemands doit se traduire ailleurs par l'accumulation de dettes ; elle est donc insoutenable.

Pire, l'Allemagne veut continuer à être excédentaire tout en demandant aux pays du Sud de rembourser leurs dettes. Cela est

logiquement impossible. Les pays du Sud ne peuvent rembourser leurs dettes que s'ils deviennent excédentaires, que si l'Allemagne accepte d'être remboursée, donc devenir déficitaire, ce qu'elle refuse aujourd'hui. Voilà pourquoi il est légitime que l'Allemagne soit soumise à une PDM. Et cette PDM doit être contraignante.

### **La situation actuelle**

En 2014, l'excédent courant de l'Allemagne représentait 7,7% de son PIB (tableau 1, soit 295 milliards de dollars, tableau 1) ; celui des Pays-Bas représentait, lui, 8,5% du PIB. Ces pays représentent une exception en continuant à avoir un fort excédent extérieur alors que la plupart des pays se sont fortement rapprochés de l'équilibre par rapport à la situation de 2007. C'est en particulier le cas de la Chine ou du Japon. Ainsi, l'Allemagne est aujourd'hui le pays du monde ayant le plus fort excédent courant. Cet excédent serait encore plus élevé de 1,5 point du PIB si les pays de la zone euro (en particulier ceux de l'Europe du Sud) étaient plus proches de leurs productions potentielles. Grâce à l'Allemagne et aux Pays-Bas, la zone euro, pourtant en dépression et en fort chômage, présente un excédent de 373 milliards de dollars contre un déficit de 438 milliards pour les Etats-Unis : en toute logique, l'Europe ne devrait pas chercher un surplus de croissance par une dépréciation de l'euro par rapport au dollar qui creuserait encore la disparité de soldes extérieurs entre la zone euro et les Etats-Unis mais par une forte relance de sa demande interne. Si l'Allemagne doit cet excédent à sa politique de compétitivité, elle bénéficie aussi de l'existence de la monnaie unique, ce qui lui permet d'éviter une envolée de sa monnaie ou une dépréciation de celle de ses partenaires européens. La contrepartie de cette situation est que l'Allemagne se trouve devoir prêter à ses partenaires européens pour qu'ils restent dans l'euro.

**Tableau 1. Soldes courants en % du PIB**

	2007	2014
Pays-Bas	6,7	8,5
Allemagne	7,5	7,7
Autriche	3,5	2,5
Italie	-2,4	1,8
Belgique	1,9	-0,1
Espagne	-10,0	-0,1
Portugal	-10,1	-0,2
Finlande	4,1	-1,4
France	-1,0	-1,8
Grèce	-14,6	-2,0
Zone euro	0,2	2,8
Royaume-Uni	-2,2	-4,1
Danemark	1,4	6,5
Suède	9,3	5,9
États-Unis	-5,0	-2,2
Japon	4,9	0,1
Chine	10,7	3,3

Source : Économie européenne.

Trois points de vue sont alors possibles. Pour les optimistes, l'excédent allemand ne pose aucun problème ; les Allemands, du fait d'une population vieillissante, préparent leur retraite en accumulant des actifs extérieurs. Ils financeront leur retraite avec les revenus de ces actifs. Mais les Allemands préfèrent ainsi des placements à l'étranger à des placements en Allemagne, qu'ils semblent juger moins rentables. Ces placements ont nourri la spéculation financière internationale (beaucoup d'institutions financières allemandes ont subi des pertes importantes durant la crise financière du fait de placement aventureux sur les marchés américains ou sur le marché immobilier espagnol) ; ils nourrissent maintenant l'endettement européen. Ainsi, par l'intermédiaire du système Target 2, les banques allemandes prêtent indirectement pour 515 milliards d'euros aux autres banques européennes, à un taux pratiquement nul. Sur 300 milliards d'excédent,

l'Allemagne n'en consacre que 30 au solde net d'investissements directs. Aussi, serait-il nécessaire que l'Allemagne ait une politique plus cohérente, utilisant ses excédents courants à effectuer des placements productifs en Allemagne, en Europe ou dans le monde.

Un autre point de vue optimiste est que l'excédent allemand se réduira automatiquement. La baisse du chômage créerait des tensions sur le marché du travail, entraînerait des hausses de salaire qui seraient aussi impulsées par la création du SMIC en janvier 2015. Certes, ces dernières années, la croissance allemande est plus tirée par la demande interne et moins par le solde extérieur qu'avant la crise (tableau 2) : en 2014, le PIB a progressé de 1,2 % en Allemagne (contre 0,7 % en France et 0,8 % pour la zone euro), mais ce rythme est insuffisant pour une franche reprise. L'introduction du SMIC, malgré ses limites (voir [Salaire minimum en Allemagne : un petit pas pour l'Europe, un grand pas pour l'Allemagne](#)) induirait une hausse de 3 % de la masse salariale en Allemagne et réduirait pour certains secteurs les gains de compétitivité induits par l'emploi de travailleurs en provenance de l'Europe de l'Est. Reste qu'en 2007 (relativement à 1997) l'Allemagne avait gagné 16,3 % de compétitivité par rapport à la France (26,1% par rapport à l'Espagne, tableau 3) ; en 2014, le gain reste de 13,5% par rapport à la France (de 14,7% par rapport à l'Espagne). Le rééquilibrage est donc très lent. Et, à moyen terme, pour des raisons démographiques, les besoins de croissance de l'Allemagne sont inférieurs d'environ 0,9 point à ceux de la France.

**Tableau 2. Contribution au PIB de la demande interne et du solde extérieur**

	PIB		Demande interne		Solde extérieur	
	1998-2007	2007-2014	1998-2007	2007-2014	1998-2007	2007-2014
Allemagne	1,60	0,70	0,85	0,70	0,75	0,00
France	2,25	0,30	2,60	0,35	-0,35	-0,05
Espagne	3,85	-0,70	4,60	-2,10	-0,75	1,40
Italie	1,50	-1,30	1,65	-2,80	-0,15	1,50
Zone euro	2,30	-0,10	2,20	-0,55	0,10	0,45

**Tableau 3. Indicateur de coûts salariaux unitaires relatifs**

Base 100 = 1997

	2007	2013
<b>Zone euro</b>	99,0	105,2
Allemagne	86,2	90,4
Autriche	94,2	98,1
Finlande	98,9	109,3
France	103,0	104,5
Belgique	103,2	107,8
Italie	107,9	111,9
Portugal	110,3	101,8
Pays-Bas	108,2	111,9
Grèce	110,5	98,3
Espagne	116,6	106,0
Irlande	124,1	106,1
<i>Hors Zone euro</i>		
Royaume-Uni	122,2	104,1
Suède	92,4	98,6

Source : Economie européenne.

Aussi, un point de vue plus pessimiste soutient qu'il faut soumettre l'Allemagne à une Procédure de déséquilibre macroéconomique pour lui demander de pratiquer une politique macroéconomique plus favorable pour ses partenaires. La population allemande devrait profiter davantage de son excellente productivité. Quatre points devraient être mis en avant :

1. L'Allemagne a enregistré en 2014 un solde public excédentaire de 0,6 point de PIB, ce qui correspond, selon les estimations de la Commission, à un excédent structurel de l'ordre de 1 point de PIB, soit 1,5 point de plus que l'objectif fixé par le Pacte budgétaire. En même temps, les dépenses d'investissement public ne représentent que 2,2 points du PIB (contre 2,8 points dans la zone euro et 3,9 points en France). Les infrastructures publiques sont en

mauvais état. L'Allemagne devrait y consacrer 1,5 à 2 points de PIB supplémentaires.

2. L'Allemagne s'est engagée dans un programme de réduction des retraites publiques, ce qui incite les ménages à augmenter leur épargne retraite. Le taux de pauvreté a nettement augmenté dans la période récente et atteint 16,1% en 2014 (contre 13,7% en France). Un programme de remise à niveau de la protection sociale et d'amélioration des perspectives de retraite[3] permettrait de relancer la consommation et de réduire le taux d'épargne.

3. L'Allemagne devrait renouer avec un taux de croissance des salaires qui suit la croissance de la productivité du travail et même envisager un certain rattrapage. Ce n'est pas facile à mettre en place dans un pays où l'évolution des salaires dépend surtout des négociations collectives décentralisées. Cela ne peut reposer uniquement sur la hausse du salaire minimum, qui déformerait par trop la structure des salaires.

4. Enfin, l'Allemagne devrait revoir sa politique d'investissement[4] : elle devrait investir en Allemagne (réaliser des investissements publics et privés) ; elle devrait investir en Europe dans des investissements directs productifs et réduire fortement ses placements financiers. Cela diminuerait automatiquement ses placements improductifs passant par Target 2.

L'Allemagne a actuellement un taux d'investissement relativement bas (19,7% du PIB contre 22,1% pour la France) et un taux d'épargne du secteur privé élevé (23,4% contre 19,5% pour la France). Cela devrait être corrigé par des hausses de salaires et une baisse du taux d'épargne.

L'Allemagne étant relativement proche du plein-emploi, une partie importante de sa relance profiterait à ses partenaires européens, mais ceci est nécessaire pour rééquilibrer l'Europe. La politique que devrait suggérer la PDM demande un

changement de la stratégie économique de l'Allemagne, que celle-ci considère être un succès. Mais la construction européenne nécessite que chaque pays considère ses choix de politique économique et l'orientation de son modèle de croissance en tenant compte des interdépendances européennes, avec l'objectif de contribuer à une croissance équilibrée pour l'ensemble de la zone euro. Une telle inflexion ne serait pas uniquement bénéfique pour le reste de l'Europe, elle serait également profitable à l'Allemagne qui pourrait ainsi faire le choix de la réduction des inégalités, de l'augmentation de la consommation et de la croissance future *via* un programme d'investissement.

---

[1] Pour plus de détails, voir [European Commission \(2012\) : « Scoreboard for the surveillance of macroeconomic imbalances », \*European Economy Occasional Papers\* 92.](#)

[2] Cela reflète en partie le fait que certains de ces indicateurs ne sont pas pertinents : la quasi-totalité des pays européens perdent des parts de marché à l'échelle mondiale ; l'évolution du taux de change réel effectif dépend de l'évolution de l'euro que les pays ne contrôlent pas ; les seuils de dettes publique et privée ont été fixés à des niveaux très bas, etc.

[3] La coalition au pouvoir a déjà augmenté les retraites des mères de familles et permis des départs à 63 ans pour les carrières longues, mais cela est timide par rapport aux réformes précédentes.

[4] L'insuffisance d'investissement public et privé en Allemagne est dénoncée notamment par les économistes du DIW, voir par exemple : 'Germany must invest more for its future' *DIW Economic Bulletin*, 8.2013, et *Die Deutschland Illusion*, Marcel Fratzscher, octobre 2014

---

# Pauvreté et exclusion sociale en Europe : où en est-on ?

par [Sandrine Levasseur](#)

En mars 2010, l'UE s'est fixée pour objectif à [l'horizon 2020](#) de réduire de 20 millions, par rapport à 2008, le nombre des personnes en dessous du seuil de pauvreté ou en exclusion sociale, soit un objectif de 97,5 millions de personnes « pauvres » pour 2020. Malheureusement, du fait de la crise, cet objectif ne sera pas atteint. Les derniers chiffres disponibles montrent qu'en 2013, l'UE comprenait 122,6 millions de personnes pauvres ou en exclusion sociale. Étonnamment, l'incapacité de l'UE à respecter l'objectif fixé par l'initiative Europe 2020 sera principalement le fait des pays de l'UE-15, soit pour l'essentiel des pays dit « avancés » au regard de leur développement économique[\[1\]](#). En effet, si les tendances observées depuis une dizaine d'années se confirment, les pays d'Europe centrale et orientale (PECO) continueront à enregistrer une baisse du nombre de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté ou en exclusion sociale. Comment expliquer que les pays de l'UE-15 réalisent d'aussi mauvaises performances en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ? Il est important d'avoir en tête que les meilleures performances des PECO se retrouvent aussi lorsque l'on considère les autres indicateurs d'inégalités de revenus à l'intérieur des pays (e.g. le coefficient de Gini, le ratio de revenus des 20% les plus riches sur celui des 20% les moins riches). Ce n'est donc pas seulement l'évolution de la statistique relative à la pauvreté et à l'exclusion sociale dans l'UE-15 qui est inquiétante, c'est l'ensemble des statistiques relatives aux conditions de vie et aux inégalités de revenus.

## Risque de pauvreté et exclusion sociale : de quoi parle-t-on précisément?

En matière de réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale, l'initiative Europe 2020 s'intéresse à trois types de population : les personnes en risque de pauvreté, les personnes en privation matérielle sévère et les personnes à faible intensité de travail[2]. Une personne appartenant à plusieurs types de population ne sera comptabilisée qu'une seule fois.

Selon l'initiative Europe 2020, une personne présente un risque de pauvreté dès lors que son revenu disponible est inférieur à 60% du revenu médian observé au niveau national, le revenu médian étant le niveau de revenu en dessous duquel se trouve le revenu de 50 % de la population nationale (*i.e.* 50 % de la population a donc un revenu au dessus du revenu médian). Puisque le revenu médian de référence est calculé au niveau national, cela signifie par exemple qu'un individu roumain au seuil du revenu médian dispose d'un revenu bien inférieur à celui d'un individu français, lui-même au seuil du revenu médian : le revenu médian roumain est ainsi cinq fois plus faible que le revenu médian français en parité de pouvoir d'achat, c'est-à-dire lorsque que l'on tient compte des différences de prix entre pays[3]. L'indicateur de risque de pauvreté retenu par l'initiative Europe 2020 est donc une mesure des inégalités de revenu entre individus à l'intérieur des pays, et non entre pays.

Précisons que le revenu disponible est considéré en équivalent-adulte, c'est-à-dire que les revenus ont été au préalable comptabilisés au niveau du ménage et que des poids ont été assignés à chacun des membres (1 pour le premier adulte ; 0,5 pour le second et chaque personne de plus de 14 ans ; 0,3 pour les enfants de moins de 14 ans). Précisons aussi que les revenus disponibles dont il est question ici s'entendent après transferts sociaux, soit après perception des allocations, indemnités et pensions. Autrement dit, ils

s'entendent après sollicitation du système social national. En outre, le seuil retenu pour définir le seuil de risque de pauvreté (*i.e.* 60 % du revenu médian) vise à rendre compte de situations autres que celle de grande pauvreté : il s'agit aussi de tenir compte des personnes ayant des difficultés à satisfaire leurs besoins basiques. À titre illustratif, le seuil de risque de pauvreté à 60 % du revenu médian était en France de 12 569 euros annuels en 2013 (soit 1 047 euros mensuels). Le concept de privation matérielle va raffiner la définition des besoins basiques insatisfaits.

Les personnes en privation matérielle sévère sont les personnes dont les conditions de vie sont contraintes par un manque de ressources et font face à au moins quatre privations matérielles parmi les neuf suivantes : l'incapacité 1) à payer son loyer ou ses factures (eau, gaz, électricité, téléphone) ; 2) à chauffer correctement son logement ; 3) à faire face à des dépenses imprévues ; 4) à manger chaque jour une portion protéinée (viande, poisson ou équivalent) ; 5) à s'offrir une semaine de vacances hors du domicile ; 6) à posséder une voiture ; 7) une machine à laver le linge ; 8) une télévision couleur ; 9) un téléphone.

Les personnes vivant dans un foyer à faible intensité de travail sont celles qui sont âgées de 0 à 59 ans et vivent dans un foyer où les adultes (âgés de 18 à 59 ans) ont travaillé moins de 20 % de leur capacité potentielle au cours de l'année passée.

Selon les dernières statistiques disponibles (tableau 1), quelques 122,6 millions de personnes dans l'UE-28 appartenaient à au moins l'un de ces trois types de population en 2013, soit près d'une personne sur quatre (un peu plus de 24 %).

**Tableau 1. Personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté  
ou en exclusion sociale**

En milliers de personnes et en % de la population totale du pays

	2005 (ou 2007*)	2009	2011	2013	Variation du nombre de « pauvres » ou d'exclus sociaux entre 2005 (ou 2007*) et 2013	Part dans la population en 2013 (en %)
Belgique	2 338	2 145	2 271	2 286	-52	20,4
Danemark	921	962	1 039	1 059	138	18,8
Allemagne	15 022	16 217	16 074	16 212	1 190	20,1
Irlande	1 038	1 150	1 319	1 040	2	22,6
Grèce	3 131	3 007	3 403	3 904	773	35,5
Espagne	10 481	11 232	12 791	12 630	2 149	27,2
France	11 127	11 200	11 840	11 229	102	17,1
Italie	14 621	14 835	17 112	17 326	2 705	28,5
Luxembourg	77	85	84	96	19	17,5
Pays Bas	2 705	2 483	2 598	2 648	-57	15,7
Autriche	1 416	1 577	1 593	1 572	156	18,5
Portugal	2 745	2 648	2 601	2 877	132	27,6
Finlande	887	886	949	854	-33	15,7
Suède	1 325	1 459	1 538	1 602	277	16,6
Royaume Uni	14 530	13 389	14 044	15 586	1 056	24,2
<b>UE-15</b>	<b>82 364</b>	<b>83 275</b>	<b>89 256</b>	<b>90 921</b>	<b>8 557</b>	<b>22,6</b>
Rép. Tchèque	1 988	1 448	1 598	1 508	-480	14,3
Estonie	347	312	307	313	-34	23,8
Lettonie	1 027	808	821	702	-325	35,1
Lituanie	1 400	943	1 011	917	-483	31,2
Hongrie	3 185	2 924	3 051	3 285	100	33,3
Pologne	17 080	10 454	10 196	9 748	-7 332	25,3
Slovénie	362	339	386	410	48	19,9
Slovaquie	1 724	1 061	1 112	1 070	-654	19,8
<b>PECO-8</b>	<b>27 113</b>	<b>18 289</b>	<b>18 482</b>	<b>17 953</b>	<b>-9 160</b>	<b>24,7</b>
Bulgarie*	4 663	3 511	3 693	3 493	-1 170	48,2
Roumanie*	9 904	9 112	8 630	8 601	-1 303	43,1
<b>PECO-10</b>	<b>—</b>	<b>30 912</b>	<b>30 805</b>	<b>30 047</b>	<b>-11 633</b>	<b>30,1</b>
Croatie	—	—	1 384	1 271	—	29,9
Chypre	188	188	207	240	52	28,0
Malte	81	82	90	99	18	23,3
<b>UE-28</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>121 742</b>	<b>122 578</b>	<b>≈ -3 000</b>	<b>24,2</b>

Source: Eurostat, calculs de l'auteur.

## Une évolution contrastée de la pauvreté et de l'exclusion sociale entre l'UE-15 et les PECO

Si un peu plus de 30 % de la population des PECO est « pauvre » ou en exclusion sociale (contre 22,6 % dans l'UE-15), le fait marquant est que le nombre de pauvres et d'exclus sociaux est en diminution dans les PECO depuis 10 ans tandis qu'il a augmenté dans l'UE-15, surtout depuis le début de la crise (tableau 1).

Au cours des dix dernières années, le nombre de pauvres et d'exclus sociaux a baissé dans presque tous les PECO (à l'exception de la Hongrie et de la Slovaquie) et il a augmenté dans presque tous les pays de l'UE-15 (à l'exception de la Belgique, des Pays Bas et de la Finlande). En 10 ans, les PECO ont ainsi enregistré une baisse de 11,5 millions de pauvres et d'exclus sociaux. De son côté, l'UE-15 a enregistré un supplément de 8,5 millions de pauvres et d'exclus sociaux, dont 85 % depuis 2009. C'est donc la crise qui a été très dommageable à l'UE-15 en matière de pauvreté et d'exclusion sociale. Les PECO ont, somme toute, bien résisté : un certain nombre d'entre eux ont continué à enregistrer une diminution de leur nombre de pauvres et d'exclus sociaux.

### **Comment expliquer cette évolution contrastée de la pauvreté et de l'exclusion sociale ?**

Le premier facteur qui explique l'évolution contrastée de la pauvreté entre l'UE-15 et les PECO est le contexte économique globalement plus favorable à l'Est de l'Europe qu'à l'Ouest, y compris pendant la période de crise.

En effet, le taux de croissance moyen du PIB sur les dix dernières années (de 2004 à 2013) a été de 3,2 % dans les PECO contre 0,8 % dans l'UE-15. Les PECO, touchés par la crise, ont malgré tout enregistré une croissance annuelle moyenne de 0,7 % sur la période 2009-2013 (contre -0,1 % dans l'UE-15). L'observation des taux de chômage et d'emploi durant la crise montre une évolution plus favorable des marchés du travail dans les PECO relativement à l'UE-15 (tableau 2).

**Tableau 2. Taux d'emploi et de chômage dans l'UE-15 et les PECO**

En %

	Moyenne annuelle			Variations en points de % entre la période de pré-crise et de crise
	2004-2013	2004-2008	2009-2013	
<b>Taux d'emploi</b>				
UE-15	70,4	71	69,9	-1,1
PECO 10	64,9	64,2	65,5	1,3
PECO 8	65,0	64,2	65,8	1,6
<b>Taux de chômage</b>				
UE-15	8,8	7,7	10,0	2,3
PECO 10	9,6	9,8	9,5	-0,4
PECO 8	10,4	10,8	10,1	-0,8

Source: Eurostat, calculs de l'auteur.

Dès lors, le risque de pauvreté *avant* transferts sociaux a continué à régresser dans les PECO tandis qu'à partir de 2009, il a augmenté dans l'UE-15 (Tableau 3). De ce fait, la part des personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté (dans la population totale du pays) *avant* transferts est devenue dans les PECO inférieure à celle observée dans l'UE-15. La crise a donc eu un effet direct (*i.e. avant* redistribution) différencié sur les inégalités de revenus à l'intérieur des pays : à l'Est, les inégalités de revenus ont baissé, tandis qu'à l'Ouest elles ont augmenté.

La sollicitation des systèmes sociaux dans les pays de l'UE-15 a cependant eu pour effet de renverser (ou d'atténuer) les différences de taux de pauvreté *après* transferts (Tableau 3). En 2013, le taux de pauvreté *après* transferts s'établissait à 16,5 % dans l'UE-15 contre 17,2 % dans les PECO (15,4 % si on exclut la Bulgarie et la Roumanie). Le coefficient de Gini, lequel constitue une mesure plus habituelle des inégalités de revenus à l'intérieur des pays, confirme aussi que, dorénavant, les inégalités de revenus sont plus élevées dans l'UE-15 que dans les PECO[4].

Notons que l'intensité de la redistribution (en points de % ou en taux) a été plus forte dans l'UE-15 que dans les PECO durant la crise. Pour autant, en évolution temporelle, le taux de redistribution a diminué à l'Est comme à l'Ouest à partir

de 2009. Avant-crise, le système social permettait de réduire de 37,3 % le nombre de personnes au seuil de pauvreté et en exclusion sociale dans l'UE-15 ; pendant la crise, ce taux est passé à 36,8 %. Dans les PECO, la baisse du taux de redistribution a même été encore plus forte, de l'ordre de 3,7 points de %. A titre illustratif, si les taux de redistribution de la période pré-crise avaient été maintenus durant la période de crise, c'est quelque 1,4 million de personnes supplémentaires qui seraient sorties du risque de pauvreté durant la période de crise (0,5 million dans l'UE-15 et 0,9 million dans les PECO).

**Tableau 3. Pourcentage de personnes en risque de pauvreté\* et redistribution au travers des transferts sociaux**

En %

	Moyenne annuelle			Variations en points de % entre la période de pré-crise et de crise
	2004-2013	2004-2008	2009-2013	
<b>% de personnes en risque de pauvreté**</b>				
<b>Avant transferts : (A)</b>				
PECO 8	24,6	26,1	23,4	-2,7
PECO 10	25,7	27,0	24,7	-2,3
EU15	25,8	25,5	26,1	0,6
<b>Après transferts : (B)</b>				
PECO 8	15,7	16,0	15,4	-0,6
PECO 10	17,5	17,8	17,2	-0,6
EU15	16,3	16,0	16,5	0,5
<b>Redistribution</b>				
<b>En points de % : (A)-(B)</b>				
PECO 8	8,9	10,1	8,0	-2,1
PECO 10	8,2	9,2	7,5	-1,7
EU15	9,5	9,5	9,6	0,1
<b>Taux en % : [(A)-(B)]/(A)</b>				
PECO 8	36,2	38,7	34,2	-4,5
PECO 10	31,9	34,1	30,4	-3,7
EU15	36,8	37,3	36,8	-0,5

\* Les personnes en risque d'exclusion sociale ne sont pas considérées ici, faute de données disponibles « avant » et « après » transferts sociaux.

\*\* Nombre de personnes « pauvres » dans le pays rapporté à la population du pays.

Source: Eurostat, calculs de l'auteur.

Cela nous amène au second facteur explicatif. Les consolidations budgétaires réalisées dans un grand nombre de pays de l'UE en vue de satisfaire le Pacte de stabilité et de croissance et/ou les marchés financiers sont-elles

responsables de l'augmentation des personnes en risque de pauvreté après transferts que l'on constate dans l'UE-15 ? Ont-elles pu constituer un frein à la baisse des taux de pauvreté observée dans les PECO qui, si oui, aurait été encore plus forte ?

La littérature empirique sur la question est plutôt clairement tranchée : elle montre que les inégalités de revenu à l'intérieur des pays augmentent durant les périodes de consolidation budgétaire[5] ([Agnello et Sousa, 2012](#) ; [Ball et al., 2013](#) ; [Mulas-Granados, 2003](#) ; [Woo et al., 2013](#) ). Parmi les instruments de la consolidation budgétaire (*i.e.* baisse des dépenses publiques, augmentation des recettes fiscales), ce serait tout particulièrement les coupes dans les dépenses qui augmenteraient les inégalités de revenu ([Agnello et Sousa, 2012](#) ; [Ball et al., 2013](#) ; [Bastagli et al., 2012](#) ; [Woo et al., 2013](#)). Les consolidations budgétaires réalisées après l'occurrence d'une crise bancaire auraient un effet négatif sur les inégalités de revenus beaucoup plus fort que les consolidations budgétaires réalisées en dehors d'une crise bancaire ([Agnello et Sousa, 2012](#)). Les petites consolidations (*i.e.* celles inférieures à une baisse du déficit public de 1 point de PIB) auraient un effet négatif sur les inégalités plus fort que les grosses consolidations budgétaires ([Agnello et Sousa, 2012](#)).

Si l'on croit les résultats de cette (encore petite) littérature, les consolidations budgétaires de ces dernières années n'auraient pas suivi le *timing* idéal : elles auraient été mises en place trop tôt au regard de l'occurrence de la crise. Elles n'auraient pas non plus été de taille optimale : insuffisantes pour résorber substantiellement le déficit public tout en étant très coûteuses en termes d'augmentation des inégalités de revenus entre les individus. S'il est difficile de se forger une opinion ferme et définitive sur le lien entre consolidations budgétaires et inégalités de revenus (et donc pauvreté) à partir d'une littérature peu abondante,

les études citées précédemment présentent un intérêt : elles interpellent quant aux effets possiblement néfastes des politiques d'austérité mises en place ces dernières années.

---

[1] L'initiative Europe 2020 spécifie des objectifs de réduction de pauvreté et d'exclusion sociale [par pays](#). Ici, nous nous intéressons essentiellement aux évolutions différenciées entre deux zones : l'UE-15 et les PECO.

[2] Voir l'article de [Maître, Nolan et Whelan \(2014\) pour une analyse critique](#) très fouillée des critères statistiques de la pauvreté et de l'exclusion.

[3] En euros courants, la différence de revenu est encore plus forte : elle s'élevait à 90 % en 2013. A cette date, le revenu médian français était de 20 949 euros annuels (et celui observé en Roumanie de 2 071 euros).

[4] La différence (en la faveur des PECO) est d'autant plus marquée que la Bulgarie et la Roumanie sont exclues : le coefficient de Gini après transferts est alors de 0,291 contre 0,306 pour l'UE-15. Le coefficient de Gini peut prendre une valeur entre 0 et 1. Plus le coefficient tend vers 1, plus une petite part de la population détient une part importante des revenus. A la limite, le coefficient vaut 1, c'est-à-dire qu'un individu détient tous les revenus.

[5] Du fait du mode de calcul du seuil de pauvreté (*i.e.* 60 % du revenu médian), une augmentation de la part des personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté correspond bien à une augmentation des inégalités de revenu entre les individus.

---

# Les étudiants peuvent-ils objectivement évaluer la qualité d'un enseignement ?

par [Anne Boring](http://www.anneboring.com), OFCE-PRESAGE-Sciences Po et LEDa-DIAL, [www.anneboring.com](http://www.anneboring.com).

*L'auteure présentera ses travaux au [Symposium international – Les biais de Genre dans la gouvernance et l'évaluation de la Recherche](#) organisé par [EGERA, Effective Gender Equality in Research and the Academia](#), qui se déroulera le 23 février 2015 à Sciences Po, dans les locaux du CERI, Paris.*

Les universités anglo-saxonnes s'appuient largement sur les évaluations des enseignements par les étudiants pour mesurer la qualité d'un enseignement. Elles font l'hypothèse que les étudiants seraient les mieux placés pour juger de la qualité d'un enseignement dans la mesure où ils observent les enseignants à longueur de cours. Les évaluations ont généralement deux finalités. D'une part, elles sont utilisées comme outil de pilotage pédagogique pour les enseignants eux-mêmes, en leur fournissant des suggestions pour améliorer leur enseignement ; d'autre part, ces évaluations sont aussi souvent utilisées par l'administration pour ses décisions de promotion ou de prolongation de contrats d'enseignements. Les évaluations ont alors un objectif incitatif : elles encourageraient les enseignants à donner le meilleur d'eux-mêmes afin d'être reconduits le semestre suivant ou d'obtenir des promotions.

En France, la pratique des évaluations des enseignements est encore peu répandue, mais de nombreux établissements d'enseignement supérieur envisagent de la mettre en place. Certains établissements privés l'utilisent déjà dans leur politique de recrutement ou de prolongement de contrats de

vacation d'enseignement. Les établissements publics, quant à eux, ne peuvent utiliser les évaluations des enseignements que pour aider l'enseignant à améliorer ses pratiques pédagogiques. En effet, les établissements publics sont dans l'obligation de respecter la directive du ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche, qui précise que les « résultats de l'évaluation » ne peuvent être communiqués « qu'à l'enseignant concerné, et non au responsable pédagogique ou au directeur de la composante »[\[1\]](#). Cette directive confirme une décision du Conseil d'Etat, datant de 1997, qui indique que la procédure d'évaluation des enseignements « tend seulement à permettre aux enseignants d'avoir une meilleure connaissance de la façon dont les éléments pédagogiques de leurs enseignements sont appréciés par les étudiants » et « qu'elle ne comporte ni n'implique aucune incidence sur les prérogatives ou la carrière des enseignants ». Ainsi, seul l'enseignant intéressé peut avoir « connaissance des éléments de cette forme de l'évaluation »[\[2\]](#).

Que l'utilisation finale de cet outil de pilotage soit l'amélioration de la pédagogie ou la gestion des équipes, les universités doivent s'assurer que l'évaluation par les étudiants soit une mesure objective de la qualité d'un enseignement. Pour cela, elles doivent vérifier au moins trois conditions. Il est nécessaire :

- 1) que les étudiants sachent mesurer la qualité d'un enseignement, c'est-à-dire qu'ils soient en mesure d'établir les critères qui définissent la qualité d'un enseignement et de juger l'enseignant selon ces critères ;
- 2) que les étudiants ne soient pas biaisés dans leurs jugements et appréciations ;
- 3) que les enseignants ne puissent pas adopter de comportements stratégiques pour obtenir de bonnes évaluations ; autrement dit que l'objectif d'obtenir de bonnes évaluations

pour un enseignant n'induit pas de comportement pouvant porter préjudice à la qualité de l'enseignement.

### **Les étudiants savent-ils juger de la qualité d'un enseignement ? (Condition 1)**

Quel enseignant n'a pas assisté à une discussion entre collègues où chacun défendait sa propre méthode pédagogique comme étant « la meilleure » ? Ces discussions portent généralement sur le contenu des enseignements, la façon de transmettre ce contenu, ainsi que sur les différentes approches concernant les modalités de contrôle des connaissances des étudiants. Déterminer les critères qui définissent un enseignement de qualité n'est pas chose aisée et les professionnels ne sont pas d'accord entre eux. Pourtant le système des évaluations suppose que les élèves soient au moins en partie en mesure de le faire.

Selon les étudiants, quels sont les critères importants pour déterminer de la qualité d'un enseignement ? La littérature suggère qu'un critère essentiel du point de vue des étudiants est l'extraversion et le dynamisme de l'enseignant, c'est-à-dire sa capacité à capter l'attention (e.g. Radmacher et Martin, 2001). Plusieurs travaux de recherche tendent à confirmer que les étudiants semblent juger en premier lieu la façon dont un enseignement est dispensé, plutôt que la qualité pédagogique ou le contenu même de l'enseignement.

L'effet « Dr. Fox » (Naftulin, Ware et Donnelly, 1973) fait par exemple référence à des enseignants sympathiques qui peuvent obtenir de bonnes évaluations en donnant l'impression d'être compétents, sans pour autant enseigner un contenu pertinent ou de bonne qualité. Dans cette expérience bien connue aux Etats-Unis, des chercheurs ont embauché un acteur pour donner un cours sur un sujet fictif. Le cours comportait de nombreux néologismes et contre-sens et l'idée des trois chercheurs qui ont embauché l'acteur était de déterminer si les personnes assistant à ce cours étaient en mesure de les

détecter, sans être aveuglées par l'aplomb, l'assurance et l'autorité académique affichée de l'enseignant (il était en effet présenté avec un faux cv : une panoplie complète de faux diplômes prestigieux et de faux articles de recherche). A la fin de l'enseignement, les personnes ayant assisté au cours du Dr. Myron Fox ont évalué positivement son enseignement. L'expérience montre d'une part que la perception que les étudiants ont de l'autorité académique d'un enseignant compte et, d'autre part, que les étudiants ne sont pas toujours capables de juger du contenu d'un enseignement.

Selon Carrell et West (2010) aussi, la perception que les étudiants ont de la qualité d'un enseignement n'est pas forcément corrélée avec la qualité réelle de cet enseignement, lorsque celle-ci est mesurée par la réussite à long terme. Ces auteurs montrent que les évaluations sont positivement corrélées avec la réussite à court terme des étudiants, mais peu corrélées avec la réussite à plus long terme. Leurs résultats laissent penser que les enseignants dont les techniques pédagogiques favorisent le bachotage peuvent être mieux évalués que des enseignants favorisant des techniques pédagogiques plus exigeantes et difficiles mais incitant davantage à l'apprentissage d'un savoir de longue durée. En effet, les élèves sont souvent d'abord préoccupés par leur réussite à l'examen final, plutôt que par l'utilité future des connaissances acquises au cours du semestre. Or, une université devrait créer des incitations pour que les enseignants utilisent des méthodes pédagogiques permettant l'apprentissage de long terme, méthodes qui ne semblent pas toujours être récompensées par les étudiants dans leurs évaluations.

### **Les jugements des étudiants sur la qualité d'un enseignant sont-ils non-biaisés ? (Condition 2)**

L'évaluation des compétences peut être sujette à des biais de la part des évaluateurs. La littérature en psychologie sociale, notamment, suggère qu'il est plus difficile pour une

personne issue d'une minorité d'être perçue comme étant compétente (quand bien même elle le serait), alors qu'il est plus difficile pour une personne issue de la majorité d'être perçue comme étant incompétente (quand bien même elle le serait). Les effets de stéréotypes et de doubles standards d'évaluation s'appliquent dès qu'il s'agit de déterminer de la compétence individuelle (e.g. Basow, Phelan et Capotosto, 2006 ; Foschi, 2000). Leur impact peut avoir des conséquences particulièrement négatives pour certaines minorités, notamment pour les femmes enseignantes à l'université qui restent minoritaires.

Une étude [\[3\]](#) sur les évaluations d'étudiants de première année d'un établissement français d'enseignement supérieur montre que les étudiants appliquent bien des stéréotypes de genre dans la manière dont ils évaluent leurs enseignants. Les résultats de l'analyse économétrique montrent que les étudiants garçons tendent à mieux évaluer les enseignants hommes que femmes. Les enseignants hommes bénéficient en moyenne d'un biais favorable de la part d'étudiants garçons sur la quasi-totalité des dimensions de l'enseignement, en particulier la qualité de l'animation, la capacité à être en lien avec l'actualité et la participation au développement intellectuel de l'étudiant. Les filles ont aussi tendance à évaluer les hommes plus favorablement sur ces critères, mais accordent des évaluations plus favorables aux femmes sur d'autres dimensions de l'enseignement, notamment la préparation et l'organisation des séances, l'utilité des supports pédagogiques, la clarté des critères d'évaluation et la pertinence des commentaires de correction. Les biais des réponses des étudiants garçons et filles en faveur des hommes sur les critères liés à l'animation du cours notamment génèrent des scores de satisfaction globale plus élevés pour les enseignants masculins. Or, d'autres mesures de la qualité des enseignements (telle que la réussite aux examens) tendent à montrer que les enseignements dispensés par des femmes sont d'aussi bonne qualité que ceux dispensés par des hommes. De

plus, certaines tâches d'enseignement davantage valorisées chez les enseignantes (uniquement par les étudiantes) tendent à être chronophages. Les enseignantes se retrouvent ainsi avec moins de temps pour d'autres activités professionnelles, telles que les activités de recherche par exemple.

### **Les enseignants adoptent-ils des comportements stratégiques au détriment de la qualité de l'enseignement ? (Condition 3)**

Enfin, plusieurs études montrent que des enseignants peuvent adopter des comportements stratégiques pour améliorer leurs évaluations. En effet, avec l'introduction des évaluations, les enseignants se trouvent confrontés au problème de l'agent multitâche (Holmstrom et Milgrom, 1991 ; Neal, 2013) : ils doivent bien enseigner, tout en obtenant de bonnes évaluations, objectifs qui ne sont pas nécessairement compatibles comme le montrent Carrell et West (2010). Les deux comportements stratégiques étudiés dans la littérature sont la capacité de démagogie d'un enseignant (*cf.* l'effet Dr. Fox), d'une part, et la notation généreuse des travaux des étudiants, d'autre part. Bien qu'il n'existe pas de consensus quant au lien causal entre bonnes notes données par des enseignants et bonnes évaluations données par les étudiants, il est en revanche démontré que les deux sont corrélées (*e.g.* Isely et Singh, 2005).

### **Conclusion**

Les évaluations par les étudiants ne semblent pas satisfaire les trois conditions de mesure objective de la qualité d'un enseignement. On peut d'ailleurs se poser la question de savoir si la nature même de l'activité d'enseignement peut être mesurée objectivement. Faut-il pour autant ne pas mettre en place des systèmes d'évaluation des enseignements par les étudiants ? Les évaluations peuvent être utiles, mais elles doivent être interprétées avec précaution, en étant prises pour ce qu'elles sont plus probablement : une mesure du plaisir que les étudiants ont à aller en cours plutôt qu'une

mesure unique et objective de la qualité globale d'un enseignement. Le plaisir qu'un étudiant ressent à aller en cours n'est qu'un ingrédient parmi d'autres d'un enseignement de qualité. Il faut par ailleurs veiller à prendre en compte et à corriger les biais que les étudiants peuvent exprimer dans ces évaluations, en pondérant les critères d'évaluation de manière à ne pas décourager ou pénaliser injustement certaines catégories d'enseignants, notamment les femmes qui obtiendraient de moins bonnes évaluations uniquement du fait de stéréotypes de genre.

*This project has received funding from the European Union's Seventh Framework Programme for research, technological development and demonstration under grant agreement no 612413.*

## **Bibliographie**

Basow, S. A., Phelan, J. E., & Capotosto, L. (2006). Gender patterns in college students' choices of their best and worst professors. *Psychology of Women Quarterly*, 30(1), 25-35.

Carrell, S. E., & West, J. E. (2010). Does Professor Quality Matter? Evidence from Random Assignment of Students to Professors. *Journal of Political Economy*, 118(3), 409-432.

Foschi, M. (2000). Double standards for competence: Theory and research. *Annual Review of Sociology*, 21-42.

Holmstrom, B., & Milgrom, P. (1991). Multitask principal-agent analyses: Incentive contracts, asset ownership, and job design. *Journal of Law, Economics, & Organization*, 24-52.

Isely, P., & Singh, H. (2005). Do higher grades lead to favorable student evaluations?. *The Journal of Economic Education*, 36(1), 29-42.

Naftulin, D. H., Ware Jr, J. E., & Donnelly, F. A. (1973). The Doctor Fox lecture: A paradigm of educational seduction. *Academic Medicine*, 48(7), 630-635.

Neal, D. (2013). The consequences of using one assessment system to pursue two objectives. *The Journal of Economic Education*, 44(4), 339-352.

Radmacher, S. A., & Martin, D. J. (2001). Identifying significant predictors of student evaluations of faculty through hierarchical regression analysis. *The Journal of Psychology*, 135(3), 259-268.



PRESAGE

Programme de Recherche et d'Enseignement  
des SAvoirs sur Le GENre

*The project EGERA has received funding from the European Union's Seventh Framework Programme for research, technological development and demonstration under grant agreement no 612413.*

---

[1] [http://www.sauvonsluniversite.com/IMG/pdf/annexe\\_2.pdf](http://www.sauvonsluniversite.com/IMG/pdf/annexe_2.pdf)

[2]

[http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do;jsessionid=82259E9F48498C78A1DE5D39FA492F2B.tpdjo02v\\_3?oldAction=rechExpJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000007971674&fastReqId=2009366756&fastPos=1](http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do;jsessionid=82259E9F48498C78A1DE5D39FA492F2B.tpdjo02v_3?oldAction=rechExpJuriAdmin&idTexte=CETATEXT000007971674&fastReqId=2009366756&fastPos=1).

[3] Etude effectuée dans le cadre du programme de recherche européen EGERA : Boring, A. (2015). Gender Biases in Student Evaluations of Teachers (document de travail OFCE en préparation).

---

# Politiques redistributives et demande d'équité

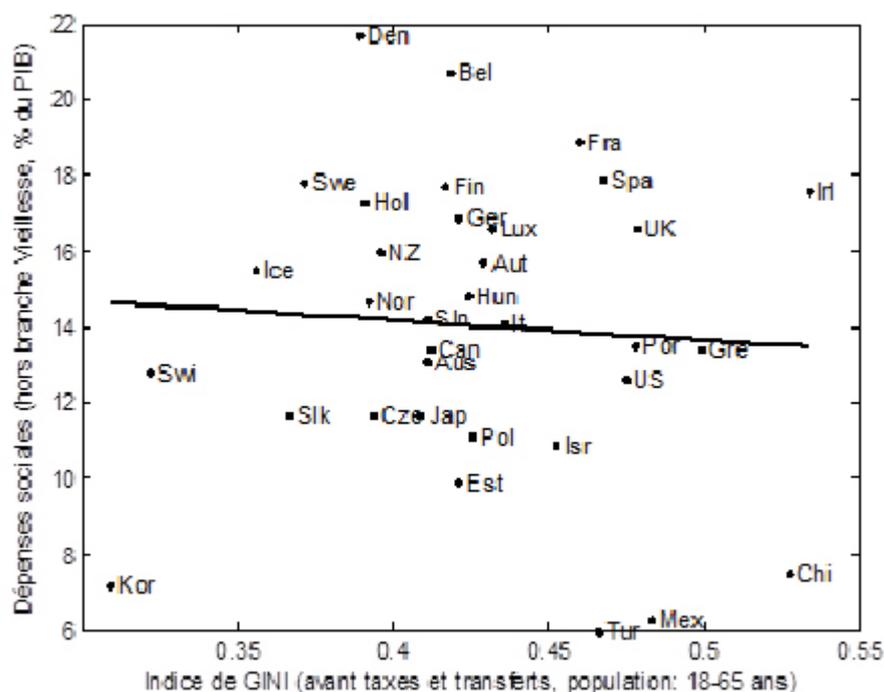
par [Gilles Le Garrec](#)

Six ans après le début de la Grande Récession, le bilan économique de la France reste bien morose : la croissance est atone, le nombre chômeurs s'établit à près de 3,5 millions en métropole et la dette publique s'approche de la barre des 100% du PIB (95,4 % au sens de Maastricht en 2014 selon [L'OFCE](#)). Au rang des satisfactions, on peut citer la capacité du système de protection sociale à atténuer l'augmentation des inégalités de revenu. L'indice de Gini[\[1\]](#) calculé sur la population active (âgée de 18 à 65 ans) montre ainsi qu'entre 2008 et 2011, l'augmentation des inégalités de revenu marchand a été de 2,9 points de pourcentage tandis que celle des inégalités de revenu disponible n'a été que de 1,8 point. Pour ce faire, les dépenses sociales ont augmenté de 0,8 point, les portant à 19 % du PIB hors branche Vieillesse[\[2\]](#). Pourtant, l'une des peurs associées à la crise (sa durée, son ampleur) est celle que la France ne puisse plus continuer à garantir aux individus un aussi haut niveau de protection sociale. Cette peur est-elle justifiée ? Pas forcément.

En effet, partant du postulat qu'en démocratie, une politique ne peut être menée que si elle obtient le consentement majoritaire des citoyens, Meltzer et Richard (1981) suggèrent qu'un accroissement des inégalités conduit à une demande accrue de redistribution non pas parce que les individus ont une aversion pour les inégalités, mais plutôt parce ce qu'ils ne sont motivés que par leur propre intérêt. Ainsi, plus l'individu médian, en termes de revenu[\[3\]](#), est pauvre par rapport à la moyenne de la population, c'est-à-dire plus la

distribution des revenus est inégalitaire, plus il aura intérêt à réclamer une forte redistribution du revenu. Selon cette approche, la crise économique, du fait du creusement des inégalités qu'elle engendre, doit se traduire par une augmentation des dépenses sociales. La redistribution n'est pas subie : bien au contraire, elle est soutenue par une majorité de citoyens. Attrayante par sa simplicité, cette explication souffre d'un défaut majeur : on ne retrouve pas dans les données la supposée corrélation positive entre inégalité de revenus et redistribution. Typiquement, le niveau d'inégalité mesuré par l'indice de Gini (avant taxes et transferts) est de 0,46 en France pour ce qui concerne la population active, contre 0,475 aux Etats-Unis, alors que le niveau des dépenses sociales n'y est que de 13% du PIB[4]. Plus généralement, et comme l'illustre le graphique 1, ladite corrélation se révèle nulle, voire négative (voir Perotti, 1996 pour une revue empirique). Pour comprendre les éventuelles fragilités du système de protection sociale français, on ne peut donc pas se contenter du cadre d'analyse proposé par Meltzer et Richard (1981).

**Graphique : Inégalités de revenus et redistribution**



Source : OCDE, débuts des années 2010.

L'inadéquation des faits observés à la théorie a engendré plusieurs pistes de recherche[5]. En particulier, le postulat selon lequel les individus ne sont mus que par leur propre intérêt a été remis en cause par un grand nombre d'expériences de laboratoire. Prenons, par exemple, le jeu de l'ultimatum. Dans ce jeu, deux sujets anonymes doivent se mettre d'accord sur le partage d'une somme d'argent. Le premier participant doit proposer un partage. Le second peut alors soit accepter soit refuser l'offre. S'il accepte, le partage se fait, sinon personne n'obtient rien. En théorie, le premier joueur doit donc toujours offrir au second joueur aussi peu que possible sachant que ce dernier acceptera toute offre strictement positive. Contrairement à cette prédiction, les résultats de l'expérience montrent qu'un grand nombre d'individus proposent 50 % de la somme au second joueur, pour une offre moyenne de l'ordre de 40 %. De plus, toute offre inférieure à 25 % de la somme a une forte chance d'être rejetée. Ces résultats mettent en évidence des comportements caractérisés par un sens de la justice distributive. Interrogé en dehors du laboratoire sur les raisons pour lesquelles quelqu'un serait favorable à la redistribution, ce motif ressort particulièrement. Ainsi, les données d'enquête soulignent que les individus tendent à soutenir d'autant plus de redistribution qu'ils pensent que la pauvreté est causée par des facteurs dont les individus ne sont pas responsables (voir Fong, 2001). Dans la lignée de ces résultats, la croyance selon laquelle la chance plutôt que l'effort détermine le revenu s'avère avoir une capacité prédictive des montants nationalement redistribués plus forte que les inégalités de revenus.

Ainsi, afin de déterminer par quel canal le souci des autres permet d'expliquer les différences de redistributions observées entre les démocraties, la littérature théorique s'est intéressée à la formation des croyances. Dans l'approche de Alesina et Angeletos (2005), les préférences des individus associent intérêt personnel et demande d'équité. Plus précisément, l'équité y est définie selon le principe *chacun*

*doit recevoir ce qu'il mérite.* Sachant que les revenus dépendent à la fois de la chance et des efforts consentis, ils montrent que les différences entre les pays des montants redistribués résultent de croyances différentes et auto-réalisatrices. S'attendant à peu de redistribution, les Américains vont investir d'autant plus dans leur capital humain et engendrer ainsi les conditions pour une faible redistribution puisque la chance est réduite dans la détermination des revenus. A l'inverse, les Européens, en s'attendant à une forte redistribution, investissent moins dans leur capital humain. La chance est donc plus importante dans la détermination des revenus ; les individus vont donc soutenir une forte redistribution selon le principe d'équité. Par ailleurs, en supposant que Américains et Européens partagent les mêmes préférences, Alesina et Angeletos mettent en évidence un résultat important : le modèle américain avec peu de redistribution serait préféré par une majorité de citoyens au modèle européen parce qu'il engendre moins de distorsion et se traduit donc par un revenu global plus élevé. Cependant, cela ne veut pas dire que les plus pauvres ne préfèrent pas le modèle avec forte redistribution. A l'encontre de ce résultat basé sur l'hypothèse que les Américains et les Européens ont des préférences identiques, Corneo (2001) a montré que les Allemands de l'Ouest incorporaient dans leurs préférences des motivations collectives alors que les Américains n'étaient motivés que par leur propre intérêt. L'intensité de la motivation collective serait donc déterminée culturellement. Dans cette optique, dans le prolongement de l'approche proposée par Alesina et Angeletos (2005), Le Garrec (2014) propose un mécanisme de transmission culturelle de l'intensité de la demande d'équité. En conformité avec le processus de socialisation, l'observation durant l'enfance de l'incapacité de la génération précédente à mettre en place une politique redistributive juste va réduire le coût moral à ne pas soutenir soi-même une politique juste plus tard. Lorsque les individus sont socialisés dans un environnement

caractéristique d'une politique redistributive juste, la demande d'équité reste forte dans les préférences : un système avec forte redistribution (par exemple, de type français) est pérenne et se perpétue de générations en générations. A l'inverse, si les individus sont socialisés dans un environnement où les choix redistributifs apparaissent éloignés de toute justice distributive, l'internalisation de la norme « *la réussite individuelle prime* » réduit le poids de l'impératif moral dans les préférences. Dans ce cas, un système avec faible redistribution (comme aux Etats-Unis) est également pérenne. Dans Le Garrec (2014), le choix d'un système va donc dépendre des histoires respectives des nations [\[6\]](#).

Au regard des extensions apportées au modèle canonique de Meltzer et Richard (1981), extensions basées sur la demande d'équité observée au niveau individuel, peut-on comprendre les craintes adressées quant à l'avenir du modèle de protection sociale français, c'est-à-dire d'un modèle caractérisé par une forte redistribution ? Notons d'abord que dans les extensions, puisque les individus restent en partie motivés par leur propre intérêt, l'effet Meltzer-Richard continue à exister. Une augmentation des inégalités tend ainsi à accroître le niveau de redistribution et celui-ci reçoit un soutien majoritaire aussi bien en Europe qu'aux Etats-Unis. Toutefois, dans la perspective d'Alesina et Angeletos, la force de la crise économique pourrait fragiliser le modèle français si elle amène les individus à croire qu'il ne peut plus être financé. Dans ce cas, la croyance pourrait devenir auto-réalisatrice et finir par provoquer une forte diminution de la générosité du système de protection sociale, pour tendre vers un système à l'américaine. Cette interprétation du modèle d'Alesina et Angeletos (2005) est d'autant plus crédible que le modèle américain avec peu de redistribution y apparaît préféré par une majorité d'Européens. La crise pourrait alors agir en révélateur pour changer les croyances. Cette perspective, cependant, n'est pas présente dans Le Garrec

(2014), et pour cause les préférences co-évoluent avec le système de protection sociale. Un Français préfère (en moyenne) une forte redistribution parce que ses préférences traduisent une forte demande d'équité. De ce point de vue, le modèle avec forte redistribution, comme celui avec faible redistribution, apparaît très pérenne. Néanmoins, la pérennité du modèle avec forte redistribution nécessite dans Le Garrec (2014) un consensus minimal au sein de la société sur les causes de l'injustice afin de garantir une norme morale suffisamment forte. Or, la crise économique en Europe se caractérise justement par un fort désaccord sur ses origines : endettement excessif des ménages ou du gouvernement, austérité fiscale, conservatisme monétaire, divergence des compétitivités avec une monnaie unique, manque de solidarité entre nations, etc ... Dans cette optique, la crise pourrait mettre en péril le modèle français par un affaiblissement de la norme morale. Au final, contrairement à l'approche de Meltzer et Richard (1981), les approches d'Alesina et Angeletos (2005) et de Le Garrec (2014), en approfondissant les motivations des individus, offrent des clés de compréhension, différentes et complémentaires, pour appréhender les éventuels périls que pourrait subir le système de protection social français à la suite de la crise économique.

## Références

Acemoglu D., Naidu S., Restrepo P. and Robinson J. (2013), Democracy, redistribution and inequality, *NBER WP 19746*.

Alesina A. and Glaeser E. (2004), *Fighting poverty in the US and Europe: A world of difference*, Oxford University Press.

Alesina A. and Angeletos G.-M. (2005), Fairness and redistribution: US versus Europe, *American Economic Review*, 95(4), pp. 960-980.

Corneo G. (2001), Inequality and the State: Comparing US and German preferences, *Annals of Economics and Statistics*, 63/64, pp. 283-296.

Fong C. (2001), Social preferences, self-interest, and the demand for redistribution, *Journal of Public Economics*, 82(2), pp. 225-246.

Le Garrec (2014), Fairness, socialization and the cultural demand for redistribution, *OFCE WP 2014-20*.

Meltzer A. and Richard S. (1981), A rational theory of the size of government, *Journal of Political Economy*, 89(5), pp 914-927.

Perotti R. (1996), Growth, income distribution and democracy: what the data say, *Journal of Economic Growth*, 1(2), pp. 149-187.

---

[\[1\]](#) L'indice de Gini est basé sur la comparaison entre les proportions de population et le cumul de leurs revenus. Une valeur de 0 correspond à une égalité parfaite, une valeur de 1 à une inégalité complète.

[\[2\]](#) La logique du système de retraite n'étant pas une réduction des inégalités de revenus mais la provision d'un salaire différé sur la base de ce qui a été cotisé, il est préférable d'enlever ces dépenses pour évaluer à son juste niveau la capacité des dépenses sociales à réduire ces inégalités.

[\[3\]](#) 50% des individus ont un revenu supérieur à celui de cet individu, 50% ont un revenu inférieur.

[4] Les dépenses sociales (ainsi que les taxes) sont en outre moins progressives aux Etats-Unis qu'en France. Ainsi, une dépense sociale de 1 % de PIB permet une réduction de l'indice de Gini de 1,74 % en France contre 1,46 % aux Etats-Unis.

[5] Voir Alesina et Glaeser (2004), Acemoglu et al. (2013) pour un panorama des différentes extensions apportées au modèle canonique.

[6] L'analyse des faits historiques permettant d'expliquer la convergence vers un type de modèle de protection sociale plutôt qu'un autre dépasse le cadre de cette note. Pour cela, on pourra se référer à l'ouvrage d'Alesina et Glaeser (2004).

---

# 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 États 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.

---

# Qui des Etats-Unis ou de l'Union européenne sera le meilleur terrain de jeu fiscal des entreprises ?

par [Sarah Guillou](#)

En matière de concurrence fiscale, deux événements récents démontrent les divergences de vues américaine et européenne. Il y a tout d'abord l'affaire Boeing, société contre laquelle l'Union européenne (UE) a entrepris une demande de consultation auprès de l'OMC. L'UE conteste les aides fiscales offertes par l'Etat de Washington au constructeur aéronautique américain. Puis, il y a l'enquête de la Commission européenne à l'égard du Luxembourg au sujet des dispositions fiscales dont bénéficient Amazon, le groupe de distribution sur Internet. Boeing et Amazon sont des acteurs intenses de la concurrence fiscale. Alors que celle-ci est largement répandue et admise aux Etats-Unis, elle est de plus en remise en question dans l'UE, voire exclue de droit, si elle est qualifiée d'aide publique illégale.

Dans l'affaire Boeing, l'UE a demandé en décembre 2014 [une consultation](#) à l'OMC au sujet des aides fiscales versées par l'Etat de Washington pour la fabrication du nouveau Boeing 777X. Ces aides s'élèveraient à 8,7 milliards de dollars pour assurer l'assemblage dans l'Etat. Mises en place en novembre 2013 par l'Etat de Washington, son gouverneur a décidé de les prolonger jusqu'en 2040 ! Les aides conditionnent la production à l'usage de produits locaux, autrement dit, le bénéfice des aides fiscales est lié « à des prescriptions relatives à la teneur en éléments locaux ». Or ces prescriptions sont contraires à l'Accord de l'OMC sur les subventions et mesures compensatoires. Nous ne discuterons pas

ici de la plainte de l'UE dont on attend la réponse américaine, et qui s'inscrit dans un conflit récurrent entre Boeing et EADS concernant les aides publiques qu'ils reçoivent. Cette affaire offre cependant l'occasion de saisir l'intensité de la concurrence fiscale qui existe aux Etats-Unis entre les Etats.

Si les Etats-Unis ont, comme l'UE, le souci de la non-discrimination qui s'exprime dans la doctrine de la Clause de commerce de la Constitution américaine, en pratique, la jurisprudence, qui est un contrôle *a posteriori*, a du mal à donner une définition de la discrimination qui conduit à l'interdiction des réglementations discriminantes. Il s'ensuit que les Etats sont libres d'offrir des subventions ou des avantages fiscaux aux entreprises – toutes ou certaines – pour attirer les investissements et les emplois. Rappelons qu'en Europe, le contrôle des aides publiques se fait *a priori* et qu'il est totalement exclu que des aides puissent être accordées spécifiquement à des entreprises (voir [Guillou, 2013, le blog](#)). Aux Etats-Unis, Boeing est un acteur de premier plan de cette concurrence fiscale.

Un bureau d'études américain « [goodjobsfirst](#) », qui traque les aides et subventions accordées aux entreprises par les institutions publiques, a mis en évidence que 965 entreprises concentraient 75% de l'aide. C'est Boeing qui reçoit en valeur le plus d'aides. Elles proviennent principalement de deux Etats, l'Etat de Washington et l'Etat de Caroline du Sud, auxquelles s'ajoutent de nombreuses aides (130 contrats) en provenance de tous les Etats-Unis. Le cumul de toutes ces aides – révélées – se monte à 13 milliards de dollars. Boeing est un bénéficiaire loin devant les autres entreprises, puisque Alcoa en deuxième position reçoit moins de la moitié (5,6 milliards de dollars). Une autre [étude](#) indique que 22 Etats se sont faits concurrence pour accueillir la fabrication du nouveau 777X Airliner. Boeing a finalement décidé de rester dans la région de Seattle et a accepté l'aide de l'Etat de

Washington reposant sur un accord fiscal d'une durée de 16 ans estimé à plus de 8,7 milliards de dollars, l'aide la plus importante versée aux Etats-Unis. Le « lobbying » des entreprises aux Etats-Unis est bien plus important qu'en Europe et il explique une grande part de cette concurrence que se font les Etats pour attirer les entreprises. Les Etats-Unis se plaignent de la concurrence fiscale étrangère (notamment vis-à-vis de l'Irlande) mais l'acceptent totalement sur leur territoire. Cette position ne prévaut pas pour l'UE, bien évidemment, parce que l'Union n'est pas fiscalement intégrée.

En effet, en Europe, l'harmonisation fiscale n'est pas encore à l'ordre du jour. Mais la concurrence fiscale est de plus en plus en débat. Ce dernier n'est pas vain puisqu'il a poussé l'Irlande à renoncer à son système du « double Irish » qui permettait à certaines entreprises localisées en Irlande d'être imposées dans des paradis fiscaux. Depuis janvier 2015, un processus de retrait pour les entreprises bénéficiant de ce régime a été entamé. Si le maintien d'une fiscalité différenciée est admis en Europe, ce sont les excès de la concurrence fiscale qui la rendent intolérable dans le marché commun. Quand les stratégies d'optimisation fiscale des entreprises rencontrent les stratégies d'attraction des emplois et des investissements des Etats, l'ingéniosité des administrations fiscales constitue une menace pour le marché commun. Et le plus inquiétant est que se légalise un « contournement » de la règle fiscale commune.

Le contrôle européen des aides publiques est un puissant gardien de l'usage des deniers publics et de la non-discrimination au sein du marché européen. Ce contrôle pourrait bien devenir l'instrument de la lutte contre les « loopholes », ces failles dans le système fiscal qui entraînent des pertes notables de ressources publiques. Ce qui est reproché au Luxembourg est attaché à son système de rescrit fiscal (ou « tax rulings »). Le rescrit fiscal est une procédure de négociation d'un Etat avec une entreprise de

son futur statut fiscal. Qualifié de « commercialisation de la souveraineté étatique », cette procédure est très répandue au Luxembourg et a été mise au jour par une enquête journalistique récente publiée en novembre 2014 (*Le Monde*) qui montre que le Luxembourg n'est pas le seul pays à procéder à ces « tax rulings ».

Le Luxembourg attire un grand nombre d'entreprises multinationales qui choisissent d'y localiser leur siège européen en conséquence d'une optimisation fiscale. C'est le pays de l'UE pour lequel le rapport entre le PNB (la production des nationaux) et le PIB (la production des résidents) est le plus faible : il est de 64% en 2013 contre un peu plus de 100% pour la France et pour l'Allemagne. Autrement dit, le Luxembourg perd plus d'un tiers du revenu national après versement des revenus aux entreprises étrangères résidentes (nets des revenus reçus). Cela révèle l'opportuniste fiscal des nombreuses entreprises multinationales qui y sont implantées et pour lesquelles le marché luxembourgeois n'est évidemment pas une cible.

Dans le cas d'espèce, le Luxembourg aurait accordé à Amazon une valorisation de ses prix de transfert, que la Commission européenne (CE) juge surestimés conduisant à sous-estimer la base imposable (voir la [décision de la CE](#) récemment rendue publique).

Les prix de transfert sont les prix des biens et services échangés entre filiales d'un même groupe. Ces échanges doivent théoriquement être valorisés au prix du marché, c'est-à-dire au prix qui serait payé par une entreprise qui ne serait pas une filiale du groupe. Les décisions sur ces prix peuvent modifier les montants des achats et des recettes et donc les profits des filiales. La logique des groupes est de minimiser les profits là où les taux d'imposition sont élevés et de les reporter là où les taux sont faibles. Ce sont moins les prix des marchandises qui sont manipulés que les prix des biens intangibles comme les brevets, les droits ou autre éléments de

propriété intellectuelle (marques, logos, ...). Les firmes multinationales qui sont détentrices de capital immatériel, comme le sont les géants de la Silicon Valley, sont les acteurs les plus actifs de cette manipulation.

Un moyen de prévenir ces manipulations de prix de transfert en Europe serait de rendre obligatoire le calcul d'une assiette commune consolidée pour l'impôt des sociétés. C'est ce que propose [le projet de directive ACCIS](#) de 2011 toujours en discussion. L'arbitrage entre les différents pays européens serait rendu inutile puisque l'assiette serait consolidée et ensuite répartie entre les Etats selon une formule qui tiendrait compte des immobilisations, de la main-d'œuvre et du chiffre d'affaires. Les Etats resteraient maîtres de leur taux d'impôt sur les sociétés. Il est prévu que ce régime d'assiette commune soit optionnel. Il n'est pas sûr que cette caractéristique suffise à faire adopter la directive qui demande, en matière fiscale, l'unanimité des voix qui sont, pour le moment, très discordantes.

De l'autre côté de l'Atlantique, les Etats-Unis ont un système d'assiette consolidée au niveau de la Nation et un taux fédéral commun d'imposition sur les sociétés. Mais les taxes locales, qui peuvent varier entre 1 et 12%, sont en général déductibles du calcul de l'impôt fédéral. La question des prix de transfert entre des filiales de différents Etats peut donc se poser également. Et ce, d'autant plus qu'au taux local d'imposition sur les bénéfices se soustraient des crédits d'impôts divers attribués à certaines entreprises.

L'issue de l'enquête portant sur le Luxembourg et Amazon sera importante pour l'avenir de la directive ACCIS, notamment dans sa version restreinte aux entreprises du numérique. Si le jour n'est pas encore là où l'UE statuera que « le secret bancaire est une forme déguisée de subvention » (G. Zucman, [La richesse cachée des nations](#)), l'investigation concernant Amazon signale que l'UE commence à poser certaines limites à la concurrence fiscale que pourraient bientôt nous envier les contribuables

américains.

---

# Le travail aux Etats-Unis : plus longtemps, plus péniblement et ... le week end !

par Elena Stancanelli, Ecole d'Economie de Paris, CNRS et Chercheure Associée à l'OFCE[\[1\]](#).

Désormais, les Américains travaillent plus longtemps que les Européens. Daniel Hamermesh et Elena Stancanelli montrent, dans "[Long Workweeks at Strange Hours](#)", que l'allongement de la durée hebdomadaire du travail aux Etats-Unis va de pair avec le fait que les Américains travaillent souvent la nuit et le weekend.

Leurs résultats s'appuient sur l'exploitation d'une base de données originale, celle des emplois du temps d'individus américains et d'un panel d'individus européens, qui mesure de façon précise leur temps de travail (hebdomadaire, week-end, nuit) mais aussi tout un ensemble d'activités (loisirs, soins aux enfants, travaux domestiques, temps de repos, etc.) grâce à un « cahier journalier » [\[2\]](#). Les individus sont interviewés tout au long d'une journée (24 heures) et par créneaux de dix minutes (144 créneaux de dix minutes sont renseignés pour chaque individu). Ces données sont collectées par les instituts nationaux de statistiques pour des échantillons représentatifs de la population à un rythme annuel aux Etats-

Unis mais beaucoup moins fréquemment en Europe. Par exemple, en France, l'enquête *Emploi du temps* (EDT) n'est collectée par l'INSEE qu'une fois tous les douze ans. [\[3\]](#)

Aux Etats-Unis, plus de 30 % des salariés travaillent plus de 45 heures par semaine, soit beaucoup plus qu'en France, en Allemagne ou aux Pays Bas (tableau 1). On constate une diminution importante des heures travaillées par personne au cours des deux dernières décennies dans presque tous les pays de l'OCDE. Seuls font exception les Etats-Unis où les heures travaillées n'ont baissé que de 2% de 1979 à 2012 contre, par exemple, une réduction de 18% en France (tableau 2). Il est donc assez peu surprenant qu'une personne sur trois y travaille le week-end contre moins d'une sur cinq en France, en Allemagne ou aux Pays Bas (tableau 1). Le travail de nuit, défini comme le fait de travailler entre 22h00 et 6h00, est encore moins répandu en France puisqu'il ne concerne que 7 % des travailleurs contre plus de 25 % aux Etats-Unis et entre 10-15 % en Allemagne et aux Pays Bas (tableau 1). De plus, le travail du week-end est le plus souvent effectué par les individus les moins qualifiés, les immigrants et les femmes, c'est-à-dire par ceux dont le pouvoir de négociation est faible (Kostiuk, 1990 ; Shapiro, 1995). Cela confirmerait donc la pénibilité du travail du week-end et son caractère contraint. En revanche, les individus travaillant la nuit présentent des caractéristiques beaucoup plus variées. Les travailleurs les plus éduqués ont cependant tendance à moins travailler la nuit, ce qui, là encore, en suggérerait la pénibilité.

Enfin, un exercice de simulation montre que même si on suppose que les Etats-Unis sont identiques aux pays européens en termes de caractéristiques démographiques, ainsi qu'en matière de structures d'emploi (secteur d'occupation, type d'emploi, heures travaillées) [\[4\]](#), on ne parvient pas à expliquer pourquoi les Américains travaillent autant et le week-end et la nuit (Hamermesh et Stancanelli, 2014). Comment expliquer

cela ? Par le jeu de différences culturelles entre les Etats-Unis et l'Europe ? Par le jeu de différences institutionnelles ? Par une interaction complexe entre culture et institutions ? Vaste débat, encore non tranché.

Quoiqu'il en soit, l'un des résultats importants de l'étude est le caractère socialement non désirable du travail du week-end, en raison des nuisances qu'il peut occasionner dans les échanges familiaux (Jenkins et Osberg, 2005) et la vie sociale (Boulin et Lesnard, 2014). De quoi faire réfléchir nos parlementaires dans le cadre du vote de la loi Macron ?

**Tableau 1. Heures et temps de travail**

En %

Heures de travail hebdomadaire	États-Unis 2003-11	France 1998-99	Allemagne 2001-02	Pays-Bas 2000, 2005	Roy.-Uni 2000-01
<b>Heures:</b>					
1-19	5,2	5,8	8,5	16,9	13,1
20-34	12,5	16,6	17,4	27,0	15,6
35-44	50,5	74,0	56,4	41,1	39,7
45-54	19,6	2,6	10,6	10,2	18,2
55-64	8,3	0,6	5,1	3,6	8,5
65+	3,9	0,4	2,0	1,2	4,9
<b>Moyenne heures de travail par semaine :</b>	<b>41,0</b>	<b>35,7</b>	<b>36,9</b>	<b>32,8</b>	<b>38,6</b>
<b>Travail du week-end :</b>					
<b>Pourcentage d'actifs le week-end</b>	<b>34,3</b>	<b>21,8</b>	<b>22,3</b>	<b>21,1</b>	<b>27,3</b>
<b>Heures travaillées le week-end, en moyenne (par jour)</b>	<b>5,5</b>	<b>5,3</b>	<b>4,5</b>	<b>5,5</b>	<b>6,2</b>
<b>Travail de nuit (22h-6h) :</b>					
<b>Pourcentage d'actifs en travail de nuit</b>	<b>26,6</b>	<b>7,3</b>	<b>13,0</b>	<b>10,4</b>	<b>21,6</b>

Source: Daniel Hamermesh and Elena Stanca, "Long Workweeks at Strange Hours", NBER Working Paper n° 20 449, September 2014 ou *Document de Travail de l'OFCE*, n° 27.

**Tableau 2. Heures travaillées par personne employée**

Moyenne annuelle

	Années		Variation
	1979	2012	En %
Australie	1832	1728	-5,7
Canada	1841	1710	-7,1
Danemark	1636	1546	-5,5
Finlande	1869	1672	-10,5
France	1804	1479	-18,0
Japon	2126	1745	-17,9
Pays Bas	1556	1381	-11,24
Suède	1530	1621	+5,95
Royaume Uni	1813	1654	-8,8
États-Unis	1829	1790	-2,1

Source: OECD Employment Outlook, 2013.

## **Bibliographie**

Jean-Yves Boulinet Laurent Lesnard, 2014, *The social costs of Sunday work*, mimeo.

Jonathan Gershuny et Kimberly Fisher, 2014, "[Multinational Time Use Study](#)," in Alex Michalos, ed., *Encyclopedia of Quality of Life and Well-Being Research*. New York: Springer Science.

Daniel Hamermesh et Elena Stancanelli, 2014, "Long Workweeks and Strange Hours", *Industrial and Labor Relations Review*, à paraître.

Daniel Hamermesh et Elena Stancanelli, 2014, Long Workweeks and Strange Hours, *NBER Working Paper No. 2044*, et [Document de Travail OFCE, No.27](#), December 2014 et [VOX CEPR's Policy Portal](#).

Kostiuk, Peter, 1990, "Compensating Differentials for Shift Work", *Journal of Political Economy* 98(3): 1054-75.

Jenkins, Stephen, et Lars Osberg, 2005, "Nobody to Play With? The Implications of Leisure Coordination", In Daniel Hamermesh et Gerard Pfann (Eds.), *The Economics of Time Use*, pp. 113-45.

Amsterdam: Elsevier.

Shapiro, Matthew, 1995, *Capital Utilization and the Premium for Work at Night*. Unpublished paper, University of Michigan.

---

[1] L'auteur tient à remercier Sandrine Levasseur, rédactrice en chef du Blog de l'OFCE, pour ses commentaires très constructifs et ses précieuses suggestions.

[2] Les auteurs utilisent la version harmonisée des données, mise à disposition par un groupe de chercheurs de l'Université de Oxford (voir Gershuny et Fisher, 2014).

[3] Ces données reposent sur la moyenne des années 2010 pour les Etats-Unis et sur différentes années au début des années 2000 pour les pays européens, dont 1998-99 pour la France. Pour ce pays, nous avons décidé d'utiliser l'EDT 1998-99 car l'EDT plus récente, celle de 2009-10, tombe en pleine crise économique, ce qui risque d'avoir affecté les rythmes de travail. De plus, les enseignants y ont été visiblement sur-échantillonnés, ce qui fausserait ultérieurement toute comparaison internationale – les poids ne corrigeant pas parfaitement cette distorsion. Il semble peu probable que la différence entre les Etats-Unis et les pays européens se soit resserrée dans les années plus récentes.

[4] Pour les Etats-Unis, on inclut aussi dans les régressions des effets fixes pour les différents Etats, afin de capturer les différences institutionnelles d'un Etat à l'autre.