

Bulletin de l'Observatoire des politiques économiques en Europe

N° 20

Été 2009

Université de Strasbourg : Faculté des sciences économiques et de gestion et Institut des Hautes Etudes Européennes.

Éditorial de Michel Dévoluy

Ce bulletin fête ses 10 ans. Le numéro 1 date de 1999, l'année de la naissance de l'euro et nous aurions aimé que, en 2009, le numéro 20 accompagne un nouveau temps fort de la construction européenne. Hélas, nous sommes contraints à plus de modestie. Aujourd'hui, l'Union

européenne est questionnée et, pour tout dire, le faible taux de participation (43%) aux dernières élections européennes pourrait laisser croire que l'Europe suscite le désintérêt. Pourtant, ce taux fut de 62 % lors de la première élection du parlement européen au suffrage universel en 1979. On peut penser que ce chiffre reflétait, avant tout, une attraction pour la nouveauté puisque, depuis lors, à chaque nouvelle élection, il est allé en décroissant. Soit. Mais alors, comment expliquer la participation de pratiquement 70 % au référendum de 2005 en France ? Au-delà de ce taux élevé, on se souvient encore de l'ardeur des débats et de la passion collective pour les questions européennes. Ailleurs qu'en France, surtout si le traité constitutionnel devait être approuvé par une procédure référendaire, on rencontra la même

implication démocratique. Sommes nous alors inconstants ou incohérents ? Ce n'est pas si simple.

La question du rapport des citoyens à l'Europe est constituée d'attentes et de frustrations. Nous espérons de l'Europe paix, prospérité et protection. Et l'Europe nous apparaît surtout lointaine et détachée des préoccupations quotidiennes. Pourtant, les européens ont joué le jeu lorsqu'ils ont été appelés la première fois aux urnes en 1979. Ils demandaient à voir. Puis ils ont tiré les conséquences de l'absence de

Sommaire

Les statistiques ethniques et le mythe de la conception républicaine de l'égalité Eric Maulin	3
L'emploi féminin en Europe Isabelle Terraz	16
Les objectifs politiques européens de compétitivité et de cohésion territoriale sont-ils compatibles ? Jean-Alain Héraud	22
La marque européenne sur les conclusions du G20 du 2 avril 2009 Gilbert Koenig	26
Pourquoi les nouveaux pays membres de l'Union Européenne sont-ils durement touchés par la crise financière ? Eric Rugraff	32
La zone euro face à la crise : premières leçons Michel Dévoluy	37

véritable lien politique par des abstentions massives. Mais lorsque les questions de fond ont ressurgi pour le traité constitutionnel, les européens ont de nouveau été présents. L'Europe ne laisse pas indifférent. La confusion des citoyens face à l'Europe se radicalise en période de crise économique. D'une part, l'Europe ne représente pas l'espace de solidarité à l'intérieur duquel se tisse la cohésion sociale. D'autre part, l'Europe n'a pas les moyens d'activer des politiques économiques vigoureuses et lisibles pour soutenir la conjoncture. En réalité les Etats continuent d'assumer la solidarité et la relance. L'Europe n'est pas assez prégnante. Bien sûr, les spécialistes des questions européennes peuvent rappeler l'existence des politiques de cohésion ou la fin des crises de change grâce à l'euro. Bien sûr ces mêmes spécialistes déplorent que l'euro ne maîtrise pas assez la complexité institutionnelle de l'Union. Mais le citoyen moyen a saisi ce qui est primordial. Aussi longtemps que l'Europe ne sera pas investie d'un pouvoir politique avec un gouvernement responsable issu des élections, l'essentiel continuera à se jouer au niveau des élections nationales. En attendant l'Europe, les électeurs s'abstiennent.

Depuis 10 ans que ce Bulletin existe, la faiblesse de l'Europe politique a été un sujet récurrent. Naturellement, nous avons toujours abordé l'intégration européenne sous l'angle de l'économie. Désormais, nous souhaitons ouvrir systématiquement notre publication à d'autres disciplines. La grille de lecture s'élargit, mais l'ambition initiale demeure. Des universitaires sortent de leur milieu académique et s'adressent à un public plus large que leurs étudiants et leurs collègues pour apporter leurs analyses et leurs points de vue sur l'Europe en mouvement. Il y a des coïncidences heureuses. En effet, nous espérons que cette volonté d'élargissement disciplinaire à l'occasion du dixième anniversaire du Bulletin pourra s'appuyer sur la richesse et la diversité de la toute nouvelle Université de Strasbourg créée en janvier 2009.

Puisque nous souhaitons l'ouverture, j'ai plaisir à surligner la présence de l'article du Professeur Eric Maulin, un juriste parmi les économistes. L'Europe est ici approchée à travers une réflexion sur un de ses sédiments apparemment les mieux partagés : le principe d'égalité. L'analyse de l'auteur interpelle d'autant plus qu'il aborde ce problème à travers les discussions sur les statistiques ethniques. Nos lecteurs vont ainsi pouvoir constater que l'appel à d'autres disciplines que l'économie offre une plus-value à notre Bulletin.

Les statistiques ethniques et le mythe de la conception républicaine de l'égalité

Eric Maulin

Dans de nombreux États occidentaux, la Grande-Bretagne, les États du Nord de l'Europe, les grandes démocraties du Nord de l'Amérique, le recours aux statistiques ethniques n'est pas jugé contraire au principe d'égalité. Il en va différemment en France où la conception républicaine du principe d'égalité est le principal obstacle et la principale objection opposée au recours aux statistiques ethniques. Pourquoi cette singularité française ? Est-elle justifiée au regard de notre passé ? Notre conception française de l'égalité n'est-elle pas obsolète en plus d'être hypocrite ?

Dans son récent rapport remis au Président de la République le 11 mai dernier¹, le Commissaire à la diversité, Yazid Sabeg, propose un train de 76 mesures destinées à promouvoir l'égalité des chances en faveur, notamment, des individus issus de la diversité. S'il évite soigneusement de faire usage d'une expression honnie, qui a fait couler beaucoup d'encre, *statistiques ethniques*², il n'en promeut pas moins l'idée que la France a besoin d'améliorer sa « connaissance des phénomènes migratoires par une meilleure mesure de la diversité ». Il souligne que « les données dont nous disposons ne permettent pas d'obtenir une vision suffisamment juste de la diversité française et des phénomènes de discriminations. Certes, il existe déjà des enquêtes statistiques sur la diversité des origines, à partir des patronymes, des lieux de naissance ou de l'origine des parents. Mais de telles données ne permettent pas d'appréhender toute la réalité des discriminations et ne suffisent plus à identifier et à caractériser la nature ethno-raciale de nombre d'entre elles. Les victimes de ces discriminations sont souvent des Français nés en France. Pour les sortir de l'invisibilité et compléter

notre connaissance des caractéristiques de la société française, il est nécessaire de procéder à l'acquisition de nouvelles données, avec éventuellement de nouveaux modes de recueil. » (Rapport, p. 45). Ce faisant le Commissaire à la diversité soulève une nouvelle fois une question récurrente, celle de la compatibilité du recours aux statistiques ethniques avec la conception française du principe d'égalité. Dans quelle mesure le recours aux statistiques ethniques est-il contraire à la conception républicaine de l'égalité ? Dans quelle mesure le système de la dérogation à l'égalité républicaine qui a caractérisé l'organisation des colonies ne justifie pas aujourd'hui une nouvelle forme de dérogation en faveur de leurs descendants ? Dans quelle mesure la conception française de l'égalité n'est-elle pas devenue une conception marginale de l'égalité ? C'est à la tentative de réponse à ces trois questions qu'entend contribuer cette note.

1. La prétendue contrariété du recours aux statistiques ethniques avec le principe républicain de l'égalité

L'opportunité de recourir aux statistiques ethniques, afin de mesurer la diversité et lutter contre les discriminations ethniques et raciales pourvoyeuses d'inégalités sociales, est posée en France depuis une quinzaine d'années.³ L'objectif est ici de lutter non seulement contre les discriminations délibérées, celle reposant sur les préjugés ou, plus simplement, le racisme des acteurs sociaux,

¹ Yazid Sabeg, *Programme d'action et de recommandation pour la diversité et l'égalité des chances*, Rapport remis au Président de la République, Mai 2009.

² Au passé comme au présent Yazid Sabeg n'a, semble-t-il, jamais fait usage de l'expression elle-même. Mais son discours ne laisse aucun doute : « Le seul instrument pour veiller au respect de la diversité est un dispositif statistique et analytique capable de l'évaluer », écrivait-il ainsi dans un article de *Libération*, « Mesurer au nom de la diversité », du lundi 12 mars 2007. Voir aussi, du même, « La mesure statistique de la diversité et des discriminations ethniques », *Esprit*, mai 2009, p. 29-49.

³ Didier Fassin, Eric Fassin (sous la direction de), *De la question sociale à la question raciale ? Représenter la société française*, Paris, 2006, éd. La Découverte. Voir aussi l'intéressant numéro de la revue *Esprit* du mois de mai 2009, consacrée à la discussion des propositions de Yazid Sabeg.

mais aussi les discriminations objectives résultant de pratiques apparemment neutres. Dans une directive européenne (2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000) relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique on trouve une très bonne définition de la discrimination indirecte : « Une discrimination indirecte se produit lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour des personnes d'une race ou d'une origine ethnique donnée par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un objectif légitime et que les moyens de réaliser cet objectif ne soient appropriés et nécessaires ». On comprend, à la lecture de cette définition, que pour mesurer cette discrimination insidieuse, le recours aux statistiques ethniques est nécessaire. Alors que la pratique en est courante dans un certain nombre d'Etats occidentaux⁴, elle a fait l'objet de polémiques récurrentes et parfois confuses qui ont d'abord divisées les démographes et les sociologues⁵ avant

de s'étendre aux juristes lorsque le Conseil constitutionnel a eu à se prononcer sur la loi Hortefeux, en 2007, et qu'il a censuré son article 63 qui étendait les possibilités de recourir aux statistiques ethniques⁶.

La loi Hortefeux, relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile, outre le recours aux tests ADN qui a été jugé conforme à la Constitution, prévoyait initialement d'élargir le champ des exceptions à l'interdiction de « collecter ou de traiter des données à caractère personnel qui font apparaître, directement ou indirectement, les origines raciales ou ethniques, les opinions politiques, philosophiques ou religieuses ou l'appartenance syndicale des personnes, ou qui sont relatives à la santé ou à la vie sexuelle de celles-ci » formulée par la loi du 6 janvier 1978, dite *Informatique et liberté*. Aux huit exceptions actuellement prévues⁷,

Michèle Tribalat a défendu sa méthode en observant que le seul critère de la nationalité ne permet plus de comprendre les phénomènes de discrimination et de racisme puisque de nombreux Français (comme les beurs) restent, malgré leur carte d'identité, considérés comme des étrangers par une large partie de l'opinion en application de préjugés ethniques. La démarche de Michèle Tribalat a été soutenue par de nombreux intellectuels, parmi lesquels on peut mentionner Pierre-André Taguieff, Michel Wieviorka, Patrick Weil, Robert Castel.

Hervé Le Bras a reformulé de manière synthétique sa critique du recours aux statistiques ethniques dans un article récent, « Quelles statistiques ethniques ? », *L'homme*, 2007/4, p. 7 à 24.

⁴ Décision n° 2007-557 DC du 15 novembre 2007, Loi relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile. Ferdinand Mélin-Soucramanien, « Le Conseil constitutionnel défenseur de l'égalité républicaine contre les "classifications suspectes" », *Dalloz*, 2007 (43), p. 3017-3018; Christophe Willmann, « Statistiques ethniques : le Conseil constitutionnel censure la loi "Hortefeux" », *Lexbase Hebdo*, Édition sociale, 2007 (282); Christophe Willmann, « Statistiques ethniques en entreprise : le Conseil constitutionnel pose de nouvelles conditions », *Droit social*, 2008 (2), p. 166-173; Olivier Lecuq, « La loi du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile et sa constitutionnalité », *Actualité juridique droit administratif*, 2008 (4), p. 141-149; Note sous décision n° 2007-557 DC du 15 novembre 2007, Les Cahiers du Conseil constitutionnel, 2008 (24), p. 10-13.

⁵ Dans la mesure où la finalité du traitement l'exige pour certaines catégories de données, ne sont pas soumis à l'interdiction prévue au I (« collecter ou de traiter des données à caractère personnel qui font apparaître, directement ou indirectement, les origines raciales ou ethniques, les opinions politiques, philosophiques ou religieuses Christophe Willmann, « Statistiques ethniques en entreprise : le Conseil constitutionnel pose de nouvelles conditions », *Droit social*, 2008 (2), p. 166-173; Olivier Lecuq, « La loi du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile et sa constitutionnalité », *Actualité juridique droit administratif*, 2008 (4), p. 141-149; Note sous décision n° 2007-557 DC du 15 novembre 2007, Les Cahiers du Conseil constitutionnel, 2008 (24), p. 10-13.

⁷ Dans la mesure où la finalité du traitement l'exige pour certaines catégories de données, ne sont pas soumis à l'interdiction prévue au I (« collecter ou de traiter des données à caractère personnel qui font apparaître, directement ou indirectement, les origines raciales ou ethniques, les opinions politiques, philosophiques ou religieuses ou l'appartenance syndicale des personnes, ou qui sont relatives à la santé ou à la vie sexuelle de celles-ci »):

⁴ Didier Lassalle, « La généralisation progressive du recueil de statistiques ethniques au Royaume-Uni », *Population*, 1998, vol. 53, n°3, p. 609-630; Richard Alba et Nancy Denton, « Les données raciales et ethniques aux Etats-Unis : entre connaissance scientifique et politique des identités », *Revue française de sociologie*, 2008/1, vol. 49, p. 141 à 151.

⁵ Au début des années 90 Michèle Tribalat constate que les enquêtes fondées sur la seule nationalité des immigrés (au sens large, englobant les personnes issues de l'immigration) sont de moins en moins pertinentes à raison de l'acquisition de la nationalité française par ses membres, par naturalisation ou par naissance, pour les enfants. En 1995 elle décide d'étudier l'intégration en utilisant deux critères : celui de l'appartenance ethnique, définie à partir de la langue maternelle des enquêtés et de leurs parents, et celui de l'origine ethnique, fondée sur le lieu de naissance des individus et de leurs parents. Michèle Tribalat, *Faire France. Une grande enquête sur les immigrés et leurs enfants*, préface de M. Long, Paris, 1995, éd. La Découverte, coll. cahiers libres/essais.

Cette méthode suscite de vives réactions de la part de Hervé Le Bras, qui dirige le laboratoire de démographie historique à l'École des hautes études en sciences sociales. Selon lui Michèle Tribalat porterait ainsi atteinte au modèle républicain, qui considère la nationalité comme l'unique critère acceptable pour identifier les immigrés. Sa démarche conforterait les préjugés raciaux et porterait en germe le risque d'une dérive xénophobe. Elle conforterait notamment les positions racialisantes du Front National. La critique virulente et même l'outrance de l'expression de Hervé Le Bras, qui se dit « révolté » par l'expression d'origine ethnique qui flatte, selon lui, le vieux fond ethnique de la droite, est pour beaucoup dans l'intensité de la polémique. Hervé Le Bras, a rédigé un livre très critique sur les origines idéologiques de la démographie ethnique, *Le Démon des origines : démographie et extrême droite*, La Tour-d'Aigues, 1998, Éd. de l'Aube.

elle en ajoutait une neuvième autorisant « les traitements nécessaires à la conduite d'études sur la mesure de la diversité des origines des personnes, de la discrimination et de l'intégration selon les modalités prévues au 9° du I de l'article 25. La présentation des résultats du traitement de données ne peut en aucun cas permettre l'identification directe ou indirecte des personnes concernées. »⁶

Précisons ici que le dispositif censuré de la loi Hortefeux n'introduisait pas la possibilité de recourir aux statistiques ethniques, qui existait déjà⁹, mais ne proposait que d'élargir le champ des exceptions à l'interdiction d'y recourir prévues par la loi *Informatique et libertés*.

1° Les traitements pour lesquels la personne concernée a donné son consentement exprès, sauf dans le cas où la loi prévoit que l'interdiction visée au I ne peut être levée par le consentement de la personne concernée ;

2° Les traitements nécessaires à la sauvegarde de la vie humaine, mais auxquels la personne concernée ne peut donner son consentement par suite d'une incapacité juridique ou d'une impossibilité matérielle ;

3° Les traitements mis en oeuvre par une association ou tout autre organisme à but non lucratif et à caractère religieux, philosophique, politique ou syndical :

- pour les seules données mentionnées au I correspondant à l'objet de ladite association ou dudit organisme ;

- sous réserve qu'ils ne concernent que les membres de cette association ou de cet organisme et, le cas échéant, les personnes qui entretiennent avec celui-ci des contacts réguliers dans le cadre de son activité ;

- et qu'ils ne portent que sur des données non communiquées à des tiers, à moins que les personnes concernées n'y consentent expressément ;

4° Les traitements portant sur des données à caractère personnel rendues publiques par la personne concernée ;

5° Les traitements nécessaires à la constatation, à l'exercice ou à la défense d'un droit en justice ;

6° Les traitements nécessaires aux fins de la médecine préventive, des diagnostics médicaux, de l'administration de soins ou de traitements, ou de la gestion de services de santé et mis en oeuvre par un membre d'une profession de santé, ou par une autre personne à laquelle s'impose en raison de ses fonctions l'obligation de secret professionnel prévue par l'article 226-13 du code pénal ;

7° Les traitements statistiques réalisés par l'Institut national de la statistique et des études économiques ou l'un des services statistiques ministériels dans le respect de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques, après avis du Conseil national de l'information statistique et dans les conditions prévues à l'article 25 de la présente loi ;

8° Les traitements nécessaires à la recherche dans le domaine de la santé selon les modalités prévues au chapitre IX.

⁸ Projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile du 23 octobre 2007.

⁹ La loi de 1978 prévoit, comme on l'a vu, des exceptions à l'interdiction qu'elle formule. C'est pour un motif d'intérêt public, et dans le strict respect de cette loi, que les recensements organisés en Nouvelle-Calédonie en 1986, 1989 et celui prévu en 2003, avant d'être abandonné, mentionnent l'appartenance ethnique des habitants de l'île. De même le recensement qui doit s'y tenir cet été, pendra en considération l'appartenance ethnique des habitants de la Nouvelle-Calédonie.

Comme il ressort de la simple lecture de la loi de 1978, des études fondées sur les critères ethniques sont déjà possibles en application notamment du 7° du II de l'article 8 de la loi de 1978, cité précédemment. François Héran, directeur de l'INED, a bien expliqué la méthodologie et la déontologie des instituts habilités à pratiquer des enquêtes prenant en compte les origines ethniques des populations.¹⁰ L'article censuré de la loi Hortefeux ne faisait ici qu'étendre le droit de procéder à des études sur la diversité par d'autres institutions que celles mentionnées à l'article 8, §II, 7° de la loi *Informatique et libertés*. Le législateur s'était ici plié aux recommandations de la CNIL, rendues publiques le 16 mai 2007¹¹, qui suggéraient d'étendre le champ des études portant sur les origines des populations y compris en tenant compte du facteur ethnique mais seulement dans la mesure où celui-ci est subjectivement défini. Dans ses recommandations la CNIL mettait en effet une limite importante à cette possibilité, à savoir celle de la constitution d'un référentiel national ethno-racial, autrement dit d'une nomenclature « objective » des appartenances raciales ou ethniques. Les études fondées sur l'ethnie ou la race ne sont légitimes que si elles reposent sur le ressenti subjectif d'une appartenance ethnique ou raciale mais son sur la subsomption des individus sous une catégorie prédéfinie.

Le Conseil constitutionnel a censuré cette disposition de la loi Hortefeux en jugeant que si la mesure des origines peut porter sur des données objectives, elle ne saurait, « sans méconnaître l'article 1 de la Constitution, reposer sur l'origine ethnique ou la race. »¹² Par données objectives il entend par exemple le nom, l'origine géographique ou la nationalité antérieure à la nationalité française. En revanche, serait contraire à la Constitution la définition, a priori, d'un référentiel ethno-racial. La censure est à la vérité curieuse dans la mesure où l'article censuré de la loi suivait précisément les recommandations de la CNIL et entendait précisément éviter l'écueil du référentiel ethno-racial jugé inconstitutionnel. Le Conseil constitutionnel a censuré la loi en lui

¹⁰ François Héran, « Il n'y a pas d'apprentis sorciers à l'INED », *Le Monde*, 15 novembre 2007.

¹¹ Mesure de la diversité et protection des données personnelles. Les dix recommandations de la CNIL, 10 mai 2007, http://www.cnil.fr/fileadmin/documents/approfondir/dossier/diversite/communicationVD15.052_vu_parADEBET.pdf

¹² Décision du Conseil constitutionnel du 15 novembre 2007 n°2007-557.

reprochant de concourir à la constitution d'une nomenclature ethno-raciale qu'elle entendait précisément éviter, dans le respect des recommandations de la CNIL¹³ ! Les commentateurs de la décision ont cependant majoritairement approuvé la censure, l'inscrivant « dans la droite ligne de la jurisprudence du Conseil constitutionnel relative à l'article 1^{er} de la Constitution », estimant que « le Conseil veille au respect des principes annoncés dans la Déclaration de 1789 qui interdisent toute forme de communautarisme » et concluant que, dans cet esprit, le Conseil fait ici une interprétation stricte des dispositions constitutionnelles particulières qui peuvent fonder des dérogations au principe d'égalité.¹⁴ Les commentateurs ont vu se profiler, derrière le recours aux statistiques ethniques, le spectre du communautarisme à l'anglo-saxonne, l'abandon des idéaux républicains et la remise en question de la sacrosainte conception française de l'égalité qui sont annoncés. Un auteur a notamment relevé que le Conseil constitutionnel, en se prononçant pour la première fois sur la

notion de race, s'est érigé en « interprète du pacte politique et social français » et rappelé que celui-ci repose « depuis la nuit du 4 août 1789, [...] sur un mythe fondateur : l'égalité républicaine. »¹⁵ Un autre a relevé « que le Conseil a, en réalité, voulu rappeler avec force la tradition juridique française qui défend une conception, dite universaliste, interdisant, au nom de l'égalité, de différencier les individus en fonction de critères tenant aux origines (ethniques), à la race et à la religion. »¹⁶ En réalité, on peut se demander si à travers la censure de l'article 63 de la loi de 2007 ce n'est pas tout l'article 8 de la loi de 1978 qui était visé, puisque l'alinéa 2 de cet article prévoit précisément des dérogations à l'interdiction formulée à l'article 1 de la Constitution et auquel le Conseil constitutionnel donne ici une valeur absolue.

L'inconstitutionnalité, sous la plume des savants commentateurs, allait bien au-delà d'une simple contrariété à la règle posée par l'article 1 de la Constitution de 1958 et touchait à un principe structurant de notre droit constitutionnel depuis 1789. Au regard de l'histoire constitutionnelle française, « le principe d'égalité n'est pas tout à fait un principe comme les autres », comme on l'a fait remarquer. « Directement issu de la théorie du contrat social de Jean-Jacques Rousseau, il est le seul principe révolutionnaire à n'avoir jamais été remis en cause depuis 1789. Il est présenté, dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, comme le plus fondamental de tous les droits naturels, « plus fondamental que la liberté même, parce que l'égalité c'est l'homme même ; elle identifie l'homme » (Georges Vedel). »¹⁷

Dès lors, il apparaissait que l'élargissement éventuel de l'étendue des exceptions prévues par l'article 8 de la loi de 1978 à l'interdiction générale de recourir aux statistiques ethniques n'impliquait pas

¹³ L'article 63 censuré par le Conseil constitutionnel n'était, il faut le préciser, que la traduction fidèle de l'une des 10 recommandations (R n° 6) que la CNIL avait rendues publiques le 16 mai 2007 à l'issue des travaux menés pendant près de 8 mois (et 60 auditions) par son groupe de travail sur la mesure de la diversité. La CNIL était partie du constat le droit en vigueur est inadapté et insuffisamment protecteur du droit des personnes. En effet les chercheurs (sauf l'INSEE qui peut déjà réaliser des traitements comportant l'origine ethnique des personnes sans avoir à recueillir le consentement des personnes) – et la CNIL – sont confrontés, de par la loi, au choix suivant :

- soit ils doivent procéder au recueil du consentement exprès des personnes participant à l'enquête sur leurs origines, avec le risque relatif à la sincérité de ce consentement dans l'entreprise où les relations sont hiérarchisées. Dans ce cas, l'enquête est soumise à une simple déclaration, la CNIL n'ayant (quasiment) plus de pouvoir de contrôle sur son sérieux, ni sur les mesures protégeant les données ainsi collectées ni même sur leurs destinataires ;

- soit la CNIL considère que cette enquête revêt un "intérêt public" au sens de la loi, et elle est dès lors soumise à autorisation sans que le consentement des personnes soit alors requis. Ce qui exclut quasiment toute recherche au bénéfice des entreprises privées pourtant désireuses de lutter contre les discriminations.

La CNIL proposait de soumettre l'ensemble des traitements sur la diversité à un régime unique d'autorisation, à l'instar de ce qui est prévu pour les fichiers de recherche médicale afin de garantir, sur un plan scientifique, le sérieux des études entreprises, leur impartialité et la sécurité des données. C'est le dispositif qui avait été adopté par le législateur. La CNIL avait rappelé qu'elle ne voulait pas de la construction d'un référent ethno-racial et, en effet l'article de la loi allait dans le même sens. Dans ces conditions, d'un strict point de vue juridique, la censure par le Conseil constitutionnel reste incompréhensible.

¹⁴ Voir commentaires aux Cahiers du Conseil constitutionnel, sous la décision précitée.

¹⁵ « Le Conseil constitutionnel défenseur de l'égalité républicaine contre les « classifications suspectes », *Recueil Dalloz* 2007 p. 3017

¹⁶ Olivier Lecucq, « La loi du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile et sa constitutionnalité », *Actualité juridique droit administratif*, 2008 (4), p. 141-149

¹⁷ Anne Levade, « Discrimination positive et principe d'égalité en droit français », *Pouvoirs*, n°111, 2004, p. 56-57. Et l'auteur de poursuivre sur une belle envolée lyrique : « En ce sens, l'humanité constitue, à elle seule, une catégorie d'individus de la même essence et dénier l'égalité revient à refuser la qualité d'homme. L'égalité peut ainsi s'analyser comme une manifestation – voire un substitut – de la dignité de la personne qui ne sera consacrée que beaucoup plus tardivement. »

seulement une révision de la Constitution, toujours possible, mais une révision d'un principe de droit naturel, un véritable changement de tradition, une véritable révolution juridique qui nous conduirait à renier une conception légitime de l'égalité. C'est l'identification « ethno-raciale » par un recours à des stéréotypes (« Blanc », « Noir », « Arabe ou Berbère », « Asiatique ») « d'usage courant dans les nomenclatures statistiques anglo-saxonnes, qui est perçue en France, notamment par les institutions, comme contradictoire avec le principe républicain d'indifférenciation et oscille entre un étiquetage vécu comme péjoratif, et une revendication identitaire. »¹⁸ La crainte est bien que des statistiques ethniques alimentent des politiques de discrimination positive.

Alors que le Président de la République s'était prononcé clairement en faveur de ces techniques¹⁹, la Commission Veil, dans son rapport remis à la fin de l'année au Chef de l'Etat²⁰ a clairement écarté l'idée d'introduire en droit français la possibilité de distinguer entre les individus en fonction de leur race ou de leur ethnie et s'est prononcée contre une révision de l'article 1^{er} de la Constitution interdisant les distinctions d'origine ou de race. Elle a avancé pour cela plusieurs arguments. Elle a d'abord relevé que si ces distinctions pouvaient paraître justifiées dans des Etats qui ont pratiqué la discrimination raciale ou ethnique, comme les Etats-Unis, l'Afrique du Sud ou l'Inde, telle n'était pas le cas de la France qui a au contraire une longue tradition républicaine d'égalité

devant la loi. Elle a également noté que les techniques de lutte contre les discriminations à partir de critères ethniques ou raciaux semblaient marquer le pas dans les Etats qui y recouraient. La Commission a par ailleurs jugé que l'introduction de telles méthodes était grosse de dangers d'instrumentalisation, par des groupes extrémistes, de l'identification de groupes en fonction de leur appartenance raciale ou ethnique mesurée. Elle rejoignait ici les critiques de nombreux auteurs qui insistent sur le fait que le racisme procédant d'une construction sociale de la réalité, le recours au critère de la race ou de l'ethnie a pour premier effet de consolider la représentation et la classification des individus en fonction d'une appartenance raciale supposée²¹. Enfin, la Commission a jugé que le cadre constitutionnel actuel permettait déjà une grande latitude. Elle a rappelé que la jurisprudence des principales juridictions dont, au premier chef, le Conseil constitutionnel avait précisé « qu'aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'interdit au législateur de prendre des mesures propres à venir en aide à des catégories de personnes rencontrant des difficultés particulières »²², des lors que les critères retenus n'étaient pas ceux des origines, de la race ou de la religion. Le rapport du Comité Veil n'a pas considéré qu'il pouvait exister une différence entre l'établissement d'une nomenclature officielle des ethnies et des races et la mesure des discriminations des personnes en fonction de leur appartenance ressentie à une ethnie ou une race.

Pourtant, on peut se demander si le cadre juridique circonscrit par la Commission Veil n'est pas insuffisant pour lutter contre les discriminations objectives. Il existe bien un certain consensus autour de la définition d'un certain nombre de variables que l'on peut prendre en considération pour mesurer la diversité : le nom, le prénom, l'origine géographique, la nationalité antérieure à la nationalité française. Mais ces variables sont insuffisantes pour mesurer la discrimination à mesure qu'elle pénètre plus profondément la société française. Les populations issues de la diversité ont été naturalisées, leurs enfants,

¹⁸ Monique Méron, « Statistiques ethniques : tabous et boutades », *Travail, genre et société*, 2009/1, n°29, p. 62.

¹⁹ Dans son discours du 17 décembre 2008 à Palaiseau, rappelle Y. Sabeg dans son rapport (p.45), le Président de la République a indiqué que la France devait « se doter d'outils statistiques qui permettent de mesurer sa diversité », afin de pouvoir « identifier précisément ses retards et mesurer ses progrès » dans la lutte pour l'égalité réelle et contre les discriminations, notamment celles liées à l'origine et/ou au phénotype. Il a exprimé la volonté que ces outils « reposent sur des méthodes incontestables », et qu'ils soient définis, dans un esprit de dialogue et de consensus, avec l'appui de la communauté scientifique. Cette mesure s'effectuerait sur la base « d'enquêtes anonymes et volontaires », un « comité scientifique et d'éthique permanent » étant chargé de « valider des procédures de collecte » de ces données.

²⁰ Comité de réflexion sur le Préambule de la Constitution, Rapport au Président de la République, Décembre 2008, notamment p. 66 et s., « la prohibition des discriminations fondées sur la race, l'ethnie ou la religion » : « Le comité a rapidement dégagé un consensus en son sein pour refuser la promotion de la diversité entendue comme permettant des différenciations directement fondées sur la race, les origines ou la religion. »

²¹ C'est le cas, en particulier, de Hervé Le Bras, dans l'article précité.

²² Voir notamment décision n° 86-207 DC du 26 juin 1986, Loi autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social, JO du 27 juin 1986, p. 7978 et décision n° 2005-521 DC du 22 juillet 2005, Loi habilitant le Gouvernement à prendre, par ordonnance, des mesures d'urgence pour l'emploi, JO du 27 juillet 2005, p. 12233.

de nationalité française, ne portent plus nécessairement de prénoms ou de noms à consonance étrangère. Les indicateurs pertinents à une certaine étape de l'accueil des populations d'origine africaine en France, le sont moins à mesure de l'intégration des enfants de l'immigration dans la société française. La discrimination à raison de la race ou de l'ethnie supposées paraît cependant subsister (les élites sociales restent blanches) sans que cette discrimination ne puisse être exactement mesurée. Le recours aux statistiques ethniques repose sur l'idée qu'il doit être possible de mesurer la diversité en fonction des apparences d'appartenance à des ethnies ou des races supposées (par ceux qui pratiquent, volontairement ou involontairement, la discrimination raciale ou ethnique), en cataloguant les populations en fonction des critères qui sont précisément ceux de la discrimination, mais pour la mesurer puis la combattre. Une grande partie de la difficulté de la mise en œuvre des statistiques ethniques résulte de la définition des races ou des ethnies, des critères qui sont retenus pour circonscrire des catégories dont on entend combattre les effets. Une autre difficulté consiste à identifier des individus à des groupes préalablement définis (le référentiel ethno-racial national), en se demandant s'il revient aux individus eux-mêmes de définir leur appartenance (auquel cas on accepte que le sentiment subjectif d'appartenance ne coïncide pas avec l'identification discriminante d'appartenance que l'on veut précisément mesurer), ou bien s'il revient aux enquêteurs de classer en fonction de divers critères, dont la couleur de la peau, les individus dans différentes races²³. Il y a

²³ Sur cette question, on se reportera au colloque « Statistiques ethniques », organisé par le Centre d'analyse stratégique le 19 octobre 2006 à la Maison de la Chimie (les actes sont disponibles sur le site du Centre d'analyse stratégique). Voir également, pour une présentation des méthodes, Hervé Le Bras, dans l'article précité, systématise la présentation des méthodes possibles de référence à la race ou l'ethnie en fonction de deux paramètres : l'auto ou l'hétéro-évaluation (les individus se classent ou sont classés en fonction de races ou d'ethnies) ; le caractère ex ante ou ex post des catégories de races ou d'ethnies : celles-ci sont prédéfinies par le chercheur (nomenclature objective) ou résultent d'une induction formulée à partir des réponses des personnes qui ont répondu à un questionnaire. Il distingue ainsi quatre manières d'envisager l'appartenance à une race ou une ethnie : 1/ l'auto-évaluation et catégories ex post, 2/hétéro-évaluation et catégories ex post, 3/ hétéro-évaluation et catégories ex ante, 4/ auto-évaluation et catégories ex ante. S'il juge qu'« aucune solution n'est satisfaisante » il n'en estime pas moins plus acceptable (ou

sans doute une vraie « légitimité démocratique » à recourir aux statistiques ethniques qui résulte de leur « capacité à faire exister socialement les inégalités et les discriminations dont sont victimes les individus appartenant aux minorités visibles. »²⁴ Mais il y a aussi un vrai danger à introduire dans les sciences sociales et dans le droit des catégories qui servent aux discriminations contre lesquelles les différents gouvernements entendent lutter. Cette incertitude sur la légitimité du recours aux statistiques ethniques est manifeste et divise les associations de lutte contre la discrimination raciale. Tandis que le CRAN (Conseil représentatif des associations noires de France) soutient inconditionnellement la mesure de la diversité ethnique, SOS Racisme est farouchement opposé aux statistiques ethniques, politique dans laquelle il voit un abandon de la lutte contre les discriminations au profit d'une politique de promotion de la diversité. Les intellectuels, sociologues, juristes, philosophes sont également très divisés, comme en témoigne une littérature abondante.²⁵

2. La cité interdite, ou le système de la dérogation à l'égalité dans l'empire colonial

L'argument de la conception républicaine de l'égalité est-il pertinent ? Il existe bien un mythe fondateur de l'égalité républicaine, comme l'écrit Ferdinand Melin-Soucrmanien, mais peut-être pas au sens où cet auteur l'entend. Car ce mythe est plutôt une légende, et s'il contient sa part de vérité, comme toute légende, il embellit aussi le passé et donne finalement plus à rêver qu'à savoir.

La question de la lutte pour l'égalité des chances et contre les discriminations dont font l'objet les populations issues de la diversité n'est pas dissociable de la mémoire que l'on entretient du passé colonial de la

moins inacceptable) la première méthode d'auto-évaluation et de constitution des catégories ex post en ce qu'elle respecte la parole de l'individu au lieu de le contraindre à un choix au sein d'un ensemble limité et peu justifié d'items. »

²⁴ Georges Felouzis, Intervention au colloque Statistiques ethniques, organisé par le Centre d'analyse stratégique le 19 octobre 2006 à la Maison de la Chimie (les actes sont disponibles sur le site du Centre d'analyse stratégique), notamment à la deuxième partie du colloque, « Comment construire des statistiques ethniques ? »

²⁵ On se contentera de renvoyer, pour ces débats, à l'ouvrage collectif paru sous la direction de Vincent Bourdeau et Roberto Merrill, *La République et ses démons. Essais de républicanisme appliqué*, Paris, 2007, éditions ERE, 157 p. ; Monique Méron, « Statistiques ethniques : tabous et boutades », *Travail, genre et société*, 2009/1, n°29.

France.²⁶ Les statistiques ethniques, si l'un jour on y recourt, mesureront les discriminations dont font l'objet, principalement, les enfants ou les petits-enfants des populations colonisées, c'est-à-dire qu'elles mesureront la persistance des discriminations ethniques en dépit de la disparition du système colonial. D'une discrimination délibérée, organisée par le législateur colonial, au moyen de divers instruments, dont le célèbre Code de l'indigénat ou la définition, pour les populations colonisées, d'une nationalité française n'ouvrant pas le droit à l'exercice de la citoyenneté, on est passé à une discrimination plus discrète, invisible à mesure que l'on avance dans le temps, parce qu'insaisissable au moyen des outils de mesure habituels, mais efficace, effective, et se traduisant, par exemple, par ce phénomène qu'enregistre tout enseignant dans les premières années d'enseignement dans les Facultés de droit notamment : le blanchissement des amphithéâtres à mesure que l'on progresse dans les niveaux.

Parmi les arguments qui, aux yeux des membres du Comité Veil, justifiait de ne pas introduire en France le recours à des arguments ethniques se trouvait celui selon lequel la France n'aurait pas, à la différence des Etats-Unis, de l'Afrique du Sud ou de l'Inde notamment, pratiqué une véritable ségrégation par le droit de certains groupes ethniques. Les politiques fondées sur la race ou l'ethnie ne peuvent « avoir un sens qu'à la condition d'apparaître aux yeux de tous comme une mesure de rattrapage au profit de groupes ayant été victimes dans leur propre pays d'une entreprise de marginalisation organisée par le système juridique, et qui se sont de ce fait trouvés maintenus dans une position sociale subalterne. Soit dit par parenthèse, on peut penser que l'acceptabilité sociale des règles visant à favoriser en France la parité entre les

femmes et les hommes dans la sphère politique est à relier, au moins pour une part, à cette période encore récente où les femmes étaient privées du droit de vote et d'éligibilité. »²⁷ Cet argument, étonnant, nous paraît particulièrement contestable lorsque l'on prend en considération l'histoire coloniale française et le lien qui relie la discrimination objective dont sont victimes les indigènes de la République, issus de familles provenant précisément, pour nombre d'entre-elles, de nos anciennes colonies. Car il a bien existé dans les colonies un vrai système de discrimination par le droit des individus en fonction de leur appartenance à leur ethnie. De ce point de vue, la France ne se trouve dans une situation différente de celle des Etats-Unis, de l'Inde ou de l'Afrique du Sud, pour ne retenir que les exemples choisis par le Comité Veil, que parce qu'elle a perdu les territoires sur lesquels elle pratiquait la discrimination par le droit. Mais les enfants de cette politique discriminatoire sont revenus et demandent des comptes à la République.

S'il y a eu un élan en faveur de l'égalité des droits sous la Révolution, en faveur des juifs, en faveur des noirs après l'abolition de l'esclavage (mais une discrimination persistante et ressentie comme légitime à l'encontre des pauvres et des femmes), cette politique a été remise en question à la faveur du mouvement de la colonisation dès la conquête de l'Algérie (1830) puis, surtout, durant toute la période d'expansion coloniale des années 1881-1898.²⁸

Alors que le Code civil, dans l'esprit de la Révolution française, liait systématiquement la nationalité avec les droits civils et politiques, faisant en principe de tout Français un citoyen (à l'exception, nous l'avons dit, des pauvres et des femmes), la législation coloniale va remettre en question de cette liaison en inventant l'indigénat. Ainsi, l'Ordonnance royale du 24 février 1834 qui fixe le régime de l'Algérie récemment annexée, définit les indigènes musulmans ou juifs comme des français mais sans leur reconnaître les droits civils ni les droits politiques. Ils ont une nationalité de sujet mais non des droits qui en métropole

²⁶ Vincent Bourdeau et Roberto Merrill, *La République et ses démons. Essais de républicanisme appliqué*, Paris, 2007, éd. Ere, notamment l'article de Jade Lingaard, « L'appel des indigènes de la République : Contestation ou consécration du dogme républicain ? Etude de cas », p. 123 et s. C'est Benjamin Stora qui faisait observer que la guerre d'Algérie « structure en profondeur la culture politique française contemporaine », dans *La Gangrène et l'Oubli. La mémoire de la guerre d'Algérie*, La Découverte, 1992, p. 7. Il semble que l'on pourrait étendre cette formule et considérer que c'est la mémoire coloniale qui monte à la surface et permet de comprendre l'intensité des débats contemporains sur la dimension raciale de l'injustice sociale.

²⁷ Comité de réflexion sur le Préambule de la Constitution, Rapport au Président de la République, Décembre 2008, notamment p. 66 et s.

²⁸ Sur l'expansion coloniale, voir l'ouvrage fondamental de Pierre Guillen, *L'expansion. 1881-1898*, Paris, 1984, Imprimerie nationale, collection « Politique étrangère de la France. 1871-1969 », 521 p.

accompagne cette nationalité.²⁹ En 1848, lorsque le suffrage s'universalise, les indigènes sont majoritairement considérés comme juridiquement français. Cette nationalité ne sera guère contestée par la suite. Pourtant, à la question de savoir s'il convient de leur accorder la citoyenneté et les droits politiques qui l'accompagnent la réponse est très clairement négative.³⁰

Un statut de l'indigénat sera progressivement étendu, à mesure des conquêtes et bientôt généralisé, en 1881, avec ce qu'il est convenu d'appeler le Code de l'indigénat.³¹ L'article 109 de la Constitution de la Seconde République, après avoir déclaré le « territoire de l'Algérie et des colonies » territoire « français », ajoutait que ces colonies seront régies par « des lois particulières jusqu'à ce qu'une loi spéciale les place sous le régime de la présente Constitution. » La loi en question n'a jamais été adoptée et la mesure transitoire prévue par la Constitution est devenue la règle fondamentale du système coloniale, complétée bientôt par le *senatus consulte* de 1854 qui dispose à son tour que « les colonies autres que la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion, sont régies par décret de l'Empereur, jusqu'à ce qu'il ait été statué à leur égard par un *senatus-consulte* » et place les colonies sous l'autorité directe du pouvoir exécutif. Ce système restera en vigueur jusqu'en 1946.

En matière de droit civil les indigènes sont souvent soumis aux divers statuts personnels, qui résultent de leurs coutumes, ou du Coran dans les colonies à population musulmane. Ils sont donc soumis à un

régime propre, encore que susceptible d'être modulé par le colon en fonction des impératifs de l'ordre public. Mais c'est surtout en matière pénale que le droit spécial qui s'applique aux indigènes exprime la volonté discriminatoire du colon. Des infractions pénales spécifiques sont créées, assujettissant les indigènes à un régime de police renforcée. Ainsi les indigènes ne peuvent se réunir sans autorisation; le départ du territoire de la commune sans permis de voyage est interdit, l'acte irrespectueux, le propos offensant vis à vis d'un agent de l'autorité même en dehors de ses fonctions, la plainte ou réclamation sciemment inexacte ou renouvelée auprès de la même autorité ou, même, le délit de regard, équivalent colonial de l'ordre bénédictin, sont sévèrement réprimés. Ce même code prévoit non seulement des peines individuelles mais aussi des peines collectives infligées aux tribus ou aux douars, dans le cas d'incendies de forêt par exemple. Les droits politiques des musulmans en Algérie, pour ne prendre que cet exemple, sont très limités. S'ils sont représentés, cette représentation est limitée au tiers des conseillers municipaux dans les communes et le nombre de conseillers municipaux musulmans ne peut jamais dépasser le nombre de 6, y compris au sein du conseil municipal d'Alger qui compte pourtant 40 conseillers municipaux.³²

En résumé, la loi est peut être au centre d'une sphère dont les citoyens sont à la circonférence mais, comme le résume le grand juriste P. Daresté, « les lois métropolitaines ne [s'étendent] pas de plein droit aux colonies qui [sont] régies par une législation propre »³³ et les colonisés sont alors très au-delà du rayon de la loi, comme des satellites girovagues...

Après la loi du 7 mai 1946 abolissant le Code de l'indigénat dans ce qui allait devenir des territoires d'Outre-mer ou des Etats associés, les autochtones (Nouvelle-Calédonie, Madagascar, Algérie, etc.) retrouvent le droit de circuler librement, de résider où ils veulent, de travailler librement.

Cependant, si le système mis en place en 1946 par l'ordonnance du 7 mai puis l'article 80 de la Constitution du 27 octobre permet aux indigènes d'accéder à la citoyenneté

²⁹ Patrick Weil, « Le statut des musulmans en Algérie coloniale. Une nationalité française dénaturée », Working paper, European University Institute, Florence, 2003/3 ; P. Weil, Qu'est-ce qu'un Français ? Histoire de la nationalité française depuis la Révolution, Grasset, 2002, p. 226.

³⁰ Mohamed Sahia Cherchari, « Indigènes et citoyens ou l'impossible universalisation du suffrage », Revue Française de Droit Constitutionnel 2004/4 - n° 60, p. 743. Voir aussi, pour l'Algérie, Laure Bévis, « Les avatars de la citoyenneté en Algérie coloniale ou les paradoxes d'une catégorisation », Droit et société, 2001, n°48, p. 557-580.

³¹ Le Code de l'indigénat est adopté par décret le 28 juin 1881 : ce code distinguait deux catégories de citoyens : les citoyens français (de souche métropolitaine) et les sujets français, c'est-à-dire les Africains noirs, les Malgaches, les Algériens, les Antillais, les Mélanésien, etc. Les sujets français soumis au Code de l'indigénat étaient privés de la majeure partie de leur liberté et de leurs droits politiques ; ils ne conservaient au plan civil que leur statut personnel, d'origine religieuse ou coutumière. Isabelle Merle, « Retour sur le régime de l'indigénat : genèse et contradictions des principes répressifs dans l'empire français », French Politics, Culture and Society, Vol. 20, 2002.

³² P. Weil, art. cit.

³³ P. Daresté, Traité de droit colonial, 1931, p.233, cité par Olivier Le Cour Grandmaison, « L'exception et la règle. Sur le droit colonial français », *Diogenes*, 2005/4, p. 50.

française, les droits politiques qui leurs sont reconnus ne sont pas les mêmes que ceux des citoyens métropolitains ou d'origine européenne. Il est institué deux collèges électoraux dans les colonies, pour les Européens et pour les indigènes, élisant chacun le même nombre de députés. Mais le collège des indigènes comporte un nombre beaucoup plus important d'électeurs : trois fois en Algérie, dix fois plus en Afrique noire, de sorte qu'en fait, la voix d'un Européen vaut trois voix d'un musulman et dix fois celle d'un noir. L'électeur du second collège doit par ailleurs remplir certaines conditions non imposées à l'électeur du premier collège pour figurer sur la liste électorale : possession d'un permis de conduire ou d'un permis de chasse. Cette citoyenneté à double vitesse perdure jusqu'en 1956 avec la loi-cadre Defferre du 23 juin 1956 qui établit le collège unique. Dans certains Territoires d'Outre-mer ce sont les décrets de mise en œuvre de la nouvelle législation qui tardent, comme en Nouvelle-Calédonie, de sorte que les autochtones ne peuvent, durant pratiquement toute la Quatrième République, pas exercer leurs droits de votes à l'occasion des consultations nationales.

Ce constat permet de conclure, avec Olivier Le Cour Grandmaison, que « L'inapplicabilité de la législation métropolitaine aux territoires de l'empire permet d'atteindre aux fondements juridiques du droit colonial et de découvrir ceci d'essentiel : ce dernier n'est pas dérogoire aux principes républicains et aux dispositions nationales de façon marginale et superficielle, ou en vertu d'une conjoncture exceptionnelle aux effets limités dans le temps et l'espace, et pour les individus concernés. Dérogoire et discriminatoire, le droit colonial l'est au contraire par essence puisqu'il est systématiquement soustrait à tous les principes déclarés en métropole et aux textes qui y sont adoptés. »³⁴ Il n'est pas pertinent de présenter ce système comme étant simplement contraire aux principes de la République puisque, dans une très large mesure, cette législation coloniale a été l'expression d'une volonté fondamentalement républicaine. Cette discrimination des indigènes, il faut le préciser, a

été conçue par les mêmes politiques qui, en métropoles, mettaient en œuvre une politique d'égalité des chances. Le Code de l'indigénat est exactement contemporain des grandes lois scolaires de Jules Ferry sur l'instruction publique obligatoire, mesure clé de la construction d'une doctrine de l'élitisme républicain sur fond de discours sur le principe d'égalité des chances. La politique coloniale de la France a été en grande partie l'œuvre de Jules Ferry, l'artisan de la mise en œuvre du principe d'égalité des chances en métropole. Mieux encore, dans l'esprit de Jules Ferry, la colonisation trouvait sa justification morale dans un idéal d'égalité entre les hommes qui obligeait les nations éclairées, les nations civilisées, à porter la lumière dans les pénombres africaines. Nul racisme chez Ferry, au sens de la croyance en une infériorité congénitale des populations africaines. C'est bien parce que l'horizon de l'humanité est la réalisation de l'égalité au nom des idéaux de la fraternité, que la colonisation se justifie comme une entreprise transitoire qui doit amener les peuples d'Afrique vers la civilisation.

Mais par là même on voit que pour Ferry le principe d'égalité en droit n'interdisait pas des dérogoires transitoires pour en permettre la réalisation en fait. En ce sens, Ferry, et la tradition républicaine, se montrent beaucoup moins attaché à l'universalité de l'égalité en droit que la tradition libérale³⁵. Elle postule au contraire que la réalisation progressive de l'égalité implique de traiter différemment des populations placées, au regard de la civilisation, de la culture et de la vérité, dans des situations différentes.

Une chape de plomb a longtemps recouvert cette réalité historique, que l'on redécouvre depuis quelques années.³⁶ Mais cette histoire

³⁵ Jean-Fabien Spitz, *L'amour de l'égalité. Essai sur la critique de l'égalitarisme républicain en France. 1770-1830*, Paris, 2000, éd. Vrin.

³⁶ Voir notamment Gilles Manceron, *Marianne et les colonies. Une introduction à l'histoire coloniale de la France*, Paris, 2005, éd. de la Découverte. Gilles Manceron revient sur les crimes massifs et organisés qui ont accompagné la colonisation pendant plusieurs siècles, depuis la traite esclavagiste jusqu'aux indépendances. Il montre comment ces crimes ont cependant été systématiquement déniés, par un discours officiel qui justifiait par ailleurs l'exception à l'application du principe d'égalité ou au respect des droits de l'homme dans les colonies. Ce discours, qui fut celui des IIIe, IVe et Ve Républiques, a été abandonné après l'accession à l'indépendance des colonies. Depuis cette période, la colonisation est un sujet laissé très largement en friche, notamment chez les juristes où les études coloniales ont cessé pour se transformer en étude des institutions du droit et des institutions d'outre-mer, dans un style généralement dénigrant. Voir aussi Sophie Dulucq et Colette Zytnicki, « Penser le passé colonial français. Entre perspectives historiographiques

³⁴ Olivier Le Cour Grandmaison, « L'exception et la règle. Sur le droit colonial français », *Diogène*, 2005/4, p. 50.

redécouverte nous montre bien que l'affirmation selon laquelle le peuple français se compose de tous les citoyens français, sans distinction d'origine, de race ou de religion, l'idée selon laquelle la non-discrimination est consubstantielle au concept juridique de citoyen, sont des fictions qui apparaissent au grand jour dès que l'on quitte le territoire métropolitain et les rives de l'histoire immédiate. Le Code de l'indigénat a perduré partiellement en Algérie jusqu'à l'indépendance de 1962, maintenant le statut musulman et en appliquant par exemple le principe de responsabilité collective qui consistait à punir tout un village pour l'infraction d'un seul de ses membres. A vrai dire le passé colonial de la France et les dérogations au principe de l'égalité républicaine qu'a justifié l'entreprise coloniale, mériteraient de plus longs développements. Ce passé nous revient avec une certaine vigueur depuis quelques années et fonde, à tort ou à raison, les revendications de ceux qui se sont proclamés les indigènes de la République et réclament à la fois réparation pour le passé et compensation pour le présent. Mais l'on ne peut que conclure que l'argument avancé par le Comité Veil pour écarter l'introduction en France de politiques publiques à caractère ethnique n'est pas pertinent sur ce point.

3. La singularité de la conception française de l'égalité

Dans les débats sur les statistiques ethniques il est souvent fait référence à la conception républicaine de l'égalité, celle qui est née sous la Révolution et qui a été consolidée sous la IIIe République. Cette conception de l'égalité est fréquemment qualifiée de conception « universaliste », par opposition avec les conceptions différentialistes issues de la tradition anglo-saxonne. Mais, en réalité, comme nous voudrions le montrer, la conception française est plutôt singulière, éloignée des standards en vigueur dans la plupart des Etats occidentaux et définis par les textes européens ou internationaux. Elle est particulière. Elle est une exception liée à l'histoire de notre pays mais ne possède pas de vertu particulière qui puisse justifier de la maintenir, envers et contre tout, alors que le droit à la reconnaissance des différences et la lutte contre les discrimi-

nations objectives est une nécessité à mesure que l'Europe qui perd progressivement sa propre population est tout aussi progressivement repeuplée par une population en provenance d'Afrique.

« Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits. Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune. »³⁷ « La Loi est l'expression de la volonté générale. Tous les Citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs Représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les Citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents. »³⁸ Ces formules bien connues, frappées dans les premiers mois de la Révolution française restent les principales expressions du principe d'égalité des droits qui est au fondement de notre système politique. On les a souvent comprises comme l'expression d'un principe universel d'égalité, dont la Révolution aurait été porteuse. Force est pourtant de constater que la signification qu'elle conserve aujourd'hui est très singulière, propre à l'idéologie républicaine mais contestable lorsque l'on compare la conception française de l'égalité aux conceptions en vigueur dans les autres Etats occidentaux ou en Europe.

En réalité, ces formules sont nées dans le contexte bien particulier d'une nation naissante et d'une volonté de lutter contre les minorités privilégiées. Pour comprendre la signification première du principe d'égalité il faut un instant remonter aux desseins des Pères fondateurs de la Révolution française et leur volonté de donner corps à cet « agrégat inconstitué de peuples désunis » que constitue, selon la belle formule de Mirabeau, les populations françaises, pour forger une Nation par le moyen des institutions et de la loi. Le symbole qui en traduit le mieux l'ambition est une figure géométrique imaginée par Sieyès dans *Qu'est-ce que le Tiers-Etat ?* : « Je me figure la loi au centre

³⁷ Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, article 1.

³⁸ Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, article 6.

Pour une analyse de la signification du principe d'égalité sous la Révolution on se reportera à l'ouvrage de Stéphane Caporal, *L'affirmation du principe d'égalité dans le droit public français de la Révolution française (1789-1799)*, préface de L. Favoreu, Economica et PUAM, coll. Droit public positif, 1995. On peut se reporter également à l'ouvrage de Gilles Pellissier, *Le principe d'égalité en droit public*, LGDJ, coll. « Systèmes », 1996.

d'un globe immense ; tous les citoyens, sans exception, sont à la même distance sur la circonférence et n'y occupent que des places égales³⁹. Cette image n'intervient cependant qu'au terme d'un développement sur les Ordres par lequel l'abbé révolutionnaire cherche à montrer que les *minorités* représentées par le Premier et le Deuxième Ordres, le Clergé et la Noblesse⁴⁰ - minorités avantagées, privilégiées - doivent être intégrés dans le Tiers, qui est le Tout puisqu'il est la majorité laborieuse. Les premières minorités que l'on rencontre, dans l'histoire française, sont les minorités privilégiées, les nobles dont le statut relève de lois particulières. C'est donc au terme d'un développement contre les Privilégiés - ceux qui se réclament d'une loi particulière pour justifier leur position - que Sieyès recourt à cette image structurante : « Le Tiers seul, dira-t-on, ne peut pas former les États-Généraux. Eh ! tant mieux ! il composera une Assemblée Nationale ». Puis Sieyès s'efforce de montrer comment la loi, expression de la volonté générale, sera produite : « Qu'est-ce que la volonté d'une Nation ? C'est le résultat des volontés individuelles, comme la Nation est l'assemblage des individus. »⁴¹

Lorsque, quelques semaines plus tard, la question de l'accession des juifs à la citoyenneté se posera, Clermont-Tonnerre aura cette formule restée justement

fameuse : « Il faut tout refuser aux juifs comme nation et accorder tout aux juifs comme individus (...). » Il reprenait ici la même logique d'intégration des minorités dans la nation, mais aussi d'exclusion du pays de ceux qui ne veulent pas. S'ils ne le veulent pas ? « Eh bien ! s'ils veulent ne l'être pas, qu'ils le disent, et alors, qu'on les bannisse. Il répugne qu'il y ait dans l'Etat une société de non-citoyens, et une nation dans la nation. »⁴² La proximité de la formule de Clermont-Tonnerre avec celle de Sieyès est révélatrice d'un état d'esprit : ceux qui ne veulent pas faire partie de la nation, refusent de travailler, revendiquent des privilèges ou l'application de lois spéciales (c'est la même chose) doivent être proscrits de la nation. Cette conception de l'égalité n'a pas seulement présidé à la définition de la citoyenneté mais à la définition de la loi, comme expression de la volonté générale, à la rationalisation du territoire français départementalisé⁴³, structuré de manière à ce que l'effet de la loi s'étende uniformément et s'applique simultanément dans les communes les plus reculées de la France, c'est-à-dire les plus éloignées de sa capitale.

Depuis 1789 cette conception abstraite du principe d'égalité régule, dit-on, le droit public et les institutions françaises. Elle soutient le principe de la cité comme celui de l'unité et de l'indivisibilité de la République.⁴⁴ Elle anime de nombreuses règles dont, par exemple, le décret du 5 novembre 1789 qui abolit les distinctions d'ordre : tous sont maintenant soumis aux mêmes lois et aux mêmes impôts. L'individu, le citoyen, l'administré, n'évolue plus au sein de la communauté, de l'ordre, de la corporation dans lequel il est né puis évolue, mais au sein de la nation comprise comme un tout indivisible. Ce principe, consacré par la Constitution de 1958, est rigoureusement interprété aujourd'hui encore par le Conseil

³⁹ Chapitre VI, « Ce qui reste à faire. Développement de quelques principes. »

⁴⁰ Et Sieyès force délibérément le trait, dans *Qu'est-ce que le Tiers Etat ?*, en feignant de prendre au sérieux les thèses de Boulainvilliers qui considéraient la noblesse comme les descendants des conquérants francs et justifiait leurs prérogatives au nom du droit de conquête. Sur un mode badin, n'évoque-t-il pas quelque chose qui s'appellera, quelques mois plus tard, l'émigration, et prend sous sa plume, même si c'est avec ironie, l'aspect d'une forme de purification ethnique ? On en juge : « La Nation, alors épurée, pourra se consoler, je pense, d'être réduite à ne se plus croire composée que des descendants des Gaulois et des Romains. En vérité, si l'on tient à vouloir distinguer naissance et naissance, ne pourrait-on pas révéler à nos pauvres concitoyens que celle qu'on tire des Gaulois et des Romains, vaut au moins autant que celle qui viendrait des Sicambres, des Welchez, et autre Sauvages sortis des bois et des marais de l'ancienne Germanie ? Oui, dira-t-on ; mais la conquête a dérangé tous les rapports, et la Noblesse de naissance a passé du côté des Conquérants. Eh bien ! il faut la faire repasser de l'autre côté ; le Tiers redeviendra Noble en devenant Conquérant à son tour. » (Chapitre II, « Qu'est-ce que le Tiers-Etat a été jusqu'à présent ? Rien. »)

⁴¹ On peut relever qu'en un autre passage de son ouvrage, Sieyès exclus les pauvres sans travail et sans volonté de travailler de la nation, de sorte que le plus sûr moyen pour devenir un citoyen est de travailler. C'est le travail qui réalise ce que Sieyès appelle l'adunation sociale.

⁴² « Il faut tout refuser aux juifs comme nation et accorder tout aux juifs comme individus ; il faut méconnaître leurs juges ; ils ne doivent avoir que les nôtres ; il faut refuser la protection légale au maintien des prétendues lois de leur corporation judaïque ; il faut qu'ils ne fassent plus dans l'Etat ni corps politique ni ordre ; il faut qu'ils soient individuellement citoyens. Mais, me dira-t-on, ils ne veulent pas l'être. Eh bien ! s'ils veulent ne l'être pas, qu'ils le disent, et alors, qu'on les bannisse. Il répugne qu'il y ait dans l'Etat une société de non-citoyens, et une nation dans la nation. Mais ils ne le disent pas... ». *Archives Parlementaires*, t. X, 23 décembre 1789, p. 756.

⁴³ Loi du 22 décembre 1789 et décret du 26 février 1790.

⁴⁴ Stéphane Caporal, *L'affirmation du principe d'égalité dans le droit public de la Révolution française (1789-1799)*, Paris, PUAM, 1988 ; Felix Melin-Soucramanien, *Principe d'égalité dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, PUAM, 1999.

constitutionnel qui rappelle « qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : « La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que si, en règle générale, le principe d'égalité impose de traiter de la même façon des personnes qui se trouvent dans la même situation, il n'en résulte pas pour autant qu'il oblige à traiter différemment des personnes se trouvant dans des situations différentes [...] »⁴⁵ Cette conception de l'égalité interdit à un prétendu groupe ou une prétendue minorité un droit à la reconnaissance et à la représentation, comme l'ont rappelé à diverses occasions les autorités françaises. En 1989, deux cents ans après la Révolution, le représentant du Gouvernement français justifiait encore la simple position d'observateur de la France au groupe de travail sur les populations autochtones de l'O.N.U. en affirmant qu'elle n'est « constituée que de citoyens et n'a donc pas de populations autochtones. »⁴⁶ Dans un rapport le ministre français des Affaires étrangères rappelait que « conformément à son ordre constitutionnel, la France a été amenée à préciser, chaque fois que de besoin, qu'il n'existait pas de minorité juridiquement reconnue sur son territoire [...] seuls les individus sont détenteurs de droits et d'obligations [...] il conviendrait d'écarter toute référence aux droits collectifs des minorités. »⁴⁷ Lorsqu'il arrive aux autorités étatiques de céder sur une revendication autonome, c'est le juge qui se charge de rappeler la rigueur des principes français, comme cela est arrivé en 1991. Le législateur avait consenti de faire mention, à la demande de l'Assemblée de Corse, à l'existence d'un « peuple corse, composante du peuple français ». Le Conseil constitutionnel a impitoyablement censuré cette disposition de la loi en faisant observer que « la France est, ainsi

que le proclame l'article 2 de la Constitution de 1958, une République indivisible, la que, démocratique et sociale qui assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens quelle que soit leur origine ; [que] dès lors la mention faite par le législateur du "peuple corse, composante du peuple français" est contraire à la Constitution, laquelle ne connaît que le peuple français, composé de tous les citoyens français sans distinction d'origine, de race ou de religion »⁴⁸

Cette conception abstraite et formelle de l'égalité a deux cents ans d'existence et se prévaut des valeurs de la Révolution française. Elle est pourtant loin d'être partagée par nos voisins européens et les Etats du Nord de l'Amérique.

Dans la plupart de ces Etats, fédéraux le plus souvent, ou formellement unitaires mais favorisant l'autonomie régionale (comme l'Italie ou l'Espagne), la conception française de l'égalité, conception particulièrement abstraite qui veut que la loi soit la même pour tous les citoyens quel que soit leur groupe d'appartenance est simplement irrecevable parce qu'insuffisante. Non seulement, dans la plupart des Etats occidentaux, plusieurs ordres législatifs cohabitent – la loi de l'Etat ou de la Fédération, les lois des Etats fédérés ou des régions – mais, plus fondamentalement, les groupes, les communautés peuvent y trouver une vraie reconnaissance et la consécration de droits propres. Le principe d'égalité n'y impose pas seulement de traiter de manière identique les personnes se trouvant dans des situations identiques, mais de manière différente des personnes se trouvant dans des situations différentes. La discrimination n'y résulte pas seulement d'un traitement différent de personnes placées dans une situation identique (discrimination directe) mais du traitement identique de personnes placées dans des situations différentes (discrimination indirecte).

En Allemagne, par exemple, comme l'a bien montré Olivier Jouanjan, le principe de l'égalité est d'abord pensé comme une prohibition de l'arbitraire et acquiert de ce fait une dimension matérielle et non plus seulement formelle.⁴⁹ Il en va de même en Espagne ou en Italie.⁵⁰ Au niveau européen la question

⁴⁵ Décision n° 2003-489 DC, 29 décembre 2003, Rec., p. 487, cons. 37.

⁴⁶ Cité par F. Morin, « Vers une déclaration universelle des peuples autochtones », dans H. Giordan (dir.), *Les droits des minorités en Europe*, Paris, 1992, éd. Kimé, p. 505.

⁴⁷ Cité par N. Rouland, « La coutume et le droit », in P. Decker (dir.), *Coutume autochtone et évolution du droit dans le Pacifique Sud*, Paris, 1994, éd. de L'Harmattan, p. 20.

⁴⁸ Décision n° 91-290 DC du 09 mai 1991.

⁴⁹ O. Jouanjan, *Le principe d'égalité devant la loi en droit allemand*, Economica, 1991.

⁵⁰ Voir, à ce sujet, les études publiées dans le rapport du Conseil d'Etat sur l'égalité, en 1996. Voir aussi, de J.-M. Woehrling, « Le droit français de la lutte contre les discriminations à la

du recours aux données ethniques fait l'objet d'un constant débat. La Cour européenne des droits de l'homme, dans un arrêt du 6 avril 2000, *Thilmmenos contre Grèce*, a considéré comme discriminatoire le refus d'accès à la profession d'agent comptable opposé à un Témoin de Jéhovah au motif que la loi exclut un tel accès à des personnes condamnées pénalement alors que l'intéressé n'était l'objet d'une condamnation de cette nature qu'en raison de son refus, pour des raisons, de porter l'uniforme. Elle a jugé ici que la loi qui s'applique sans nuance, sans considération des convictions de l'intéressé et des circonstances de sa condamnation, emporte de ce fait des conséquences discriminatoires.

La jurisprudence française a elle-même évolué et, dans certains arrêts, du Conseil d'Etat notamment, il a été admis qu'il était possible de traiter différemment des groupes de personnes se trouvant dans des situations significativement différentes.⁵¹ Mais, comme le rappelle le Conseil constitutionnel, cette faculté n'est pas une obligation.⁵² C'est pourquoi il n'existe pas, en France, de droit pour les groupes minoritaires défavorisés à être traités de manière spécifique et à bénéficier d'une politique fondée, d'abord, sur leur reconnaissance.

lumière du droit comparé », *Informations sociales*, n°148, 2008/4, p. 58 à 71.

⁵¹ La différence de situation doit, de plus, être suffisamment nette pour justifier une différence de traitement, comme le précise bien le Conseil d'Etat dans son arrêt du 10 mai 1974, *Denoyez et Chorques*.

⁵² Décision n° 2003-489 DC, 29 décembre 2003, *Rec.*, p. 487, cons. 37 : « La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que si, en règle générale, le principe d'égalité impose de traiter de la même façon des personnes qui se trouvent dans la même situation, il n'en résulte pas pour autant qu'il oblige à traiter différemment des personnes se trouvant dans des situations différentes[...] »

L'emploi féminin en Europe

Isabelle Terraz

Les taux d'emploi féminin sont en constante augmentation dans l'ensemble des pays de l'UE. Soutenue par les politiques communautaires, cette hausse n'est pas sans conséquences sur les structures familiales et la répartition du temps entre conjoints. Cependant, on constate que cette hausse varie ou est modulée d'un pays à l'autre en fonction des politiques plus ou moins favorables à l'accueil de la petite enfance.

En mars 2000, le Conseil européen de Lisbonne affichait son ambition de faire de l'économie européenne « *l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde d'ici à 2010, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale* ». Cette ambition s'accompagnait d'objectifs chiffrés¹ pour les pays européens, en laissant toute latitude aux gouvernements sur les moyens à utiliser pour y parvenir. A un an de l'échéance, il est clair que de nombreux objectifs ne seront pas atteints et que la crise économique majeure qui secoue l'ensemble des pays du monde n'est pas de nature à favoriser leur accomplissement.

En revanche, des progrès sensibles ont été réalisés dans le domaine de l'emploi féminin sans que la récession ne vienne pour l'instant remettre en cause ces acquis. Les taux d'emploi des femmes ont progressé durant ces dernières décennies et, ce qui peut paraître paradoxal en temps de crise, l'écart entre le taux d'emploi des hommes et celui des femmes ne s'est pas creusé. Dans le contexte actuel, ce sont les hommes qui souffrent le plus des réductions d'effectifs, principalement concentrées dans le secteur industriel, alors que les femmes, plus souvent employées dans les services, sont encore moins touchées. Mais au-delà de cette configuration particulière, la hausse de l'emploi féminin relève d'un mouvement de fond qui pose de nombreuses questions à nos

sociétés. Quelles sont les causes et les implications de ces changements ? Les pays européens se sont-ils dotés des institutions nécessaires pour porter ces changements sociétaux ?

Accroissement de l'emploi féminin en Europe

Lors du Conseil européen de Lisbonne, le marché du travail européen était jugé trop étroit. Pour reprendre les termes employés à l'époque : « *le marché du travail est caractérisé par un taux d'emploi trop faible et par une participation insuffisante des femmes et des travailleurs âgés* ». Par la suite, le Conseil européen s'est donc fixé pour objectif d'augmenter le taux d'emploi de l'ensemble de la population et d'accroître en particulier celui des femmes et des séniors. Plus précisément, l'ambition affichée était que le taux d'emploi des femmes soit porté à 60% en 2010, objectif qui aujourd'hui est en passe d'être atteint dans l'UE-27 et a été dépassé par de nombreux pays européens.

La Commission européenne² se félicite de ces progrès et note que la progression de l'emploi féminin est une pré-condition à la croissance et à la cohésion sociale. De manière générale, au-delà des arguments d'égalité, la Commission souligne que dans un contexte de vieillissement de la population, l'implication croissante des femmes sur le marché du travail est susceptible d'augmenter la croissance potentielle et la viabilité des systèmes de protection sociale. Esping-Andersen et Palier³ (2008) ajoutent que la hausse de l'emploi féminin permet de

¹ Un ensemble d'indicateurs ont été définis suite au sommet de Lisbonne, liste qui a été restreinte à 14 indicateurs en 2003.

² Report on equality between women and men 2009, http://ec.europa.eu/employment_social/publications/booklets/equality/pdf/eul1450_090330_bas_en.pdf

³ Esping-Andersen G., Palier B. (2008), "Trois leçons sur l'Etat-providence", La république des idées, Seuil.

diminuer le taux de pauvreté des enfants, et par ce biais, d'améliorer leur productivité future.

Mais la hausse de la participation des femmes au marché du travail n'est pas un phénomène récent et constitue un mouvement qui a été amorcé bien avant le début de la décennie. Il a notamment été porté par des facteurs aussi divers que le développement de la contraception (Goldin et Katz⁴ 2002), la généralisation des appareils ménagers (Greenwood, Seshadri et Yorukoglu⁵ 2005) ou le progrès technologique biaisé (Goldin⁶ 1990, Galor et Weil⁷ 1996). En effet, ces derniers auteurs soutiennent que le développement du secteur des services a pu offrir des possibilités d'emploi aux femmes qui souhaitaient travailler. On peut également ajouter que, si l'accroissement des taux d'emploi des femmes a parfois été qualifié de révolution féminine, l'augmentation de leur niveau d'éducation constitue un autre fait marquant qui a contribué à leur implication croissante sur le marché du travail. De plus en plus de femmes sont diplômées du supérieur, et ces dernières occupent plus souvent un emploi que celles qui ont des qualifications moins élevées.

⁴ Goldin, Claudia, and Katz Lawrence (2002). "The power of the pill: oral contraceptives and women's career and marriage decisions", *Journal of Political Economy*, C:730-770.

⁵ Greenwood, Jeremy, Seshadri, Ananth, and Yorukoglu Mehmet (2005). "Engines of liberation", *Review of Economic Studies*, 72(1), p.109-133.

⁶ Goldin, Claudia, (1990). "Understanding the wage gap: an economic history of american women", New-York, *Oxford University Press*.

⁷ Galor, Oded, Weil, David (1996). "The gender gap, fertility and growth", *American Economic Review*, LXXXVI: 374-387.

Tableau 1. Evolution des taux d'emploi féminin dans l'UE-15

Pays	1985	1990	1995	2000	2005	2007
Allemagne	47,7	52,2	55,3	58,1	59,6	63,2
Autriche			58,9	59,4	62,0	64,4
Belgique	37,0	40,8	45,4	51,9	54,1	54,9
Danemark	67,4	70,6	67,0	72,1	70,8	73,3
Espagne	25,8	31,8	32,5	42,0	51,9	55,5
Finlande	69,8	71,5	59,0	64,5	66,5	68,5
France	48,5	50,3	51,6	54,3	58,0	59,4
Grèce	36,1	37,5	38,0	41,3	46,2	48,1
Irlande	32,4	36,6	41,5	53,3	57,9	60,3
Italie	33,4	36,2	35,4	39,6	45,3	46,6
Luxembourg	39,7	41,4	42,2	50,0	53,7	53,5
Pays-Bas	35,5	47,5	53,9	62,7	64,8	68,1
Portugal	49,4	55,4	54,8	60,5	61,7	61,9
Royaume-Uni	55,6	62,8	62,5	65,6	66,7	66,3
Suède	76,8	81,0	70,9	72,2	71,8	73,2

Source : Taux d'emploi des femmes de 15 à 64 ans. Enquêtes sur les Forces de travail.

Malgré cette tendance commune à la hausse des taux d'emploi féminins, des divergences notables subsistent entre pays (Tableau 1) qui illustrent la diversité des parcours « féminins » en Europe⁸. Vingt ans en arrière, la majeure partie des femmes travaillaient dans les pays nordiques et elles étaient une sur deux en emploi en Allemagne, en France, au Portugal, au Royaume-Uni. A l'inverse, dans les pays méditerranéens⁹ mais également en Irlande, aux Pays-Bas et en Belgique, les femmes étaient majoritairement au foyer. Le travail des femmes est donc un phénomène plus récent dans certains pays de l'UE et reste aujourd'hui moins courant dans les pays méditerranéens, au Luxembourg et en Belgique que dans les autres pays européens.

La conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle

Accompagnant la hausse de l'emploi féminin, les configurations familiales se redessinent. Le modèle de l'homme unique

apporteur de revenu au sein du foyer¹⁰ tend à se marginaliser au profit de familles dans lesquelles les deux parents exercent une activité professionnelle. Par ailleurs, les séparations sont également en hausse et les familles monoparentales se développent. Cela signifie que pour un nombre croissant de foyers, se pose la question de l'articulation de la vie familiale et de la vie professionnelle.

Or, au sein des couples, ce problème repose principalement sur les femmes. Selon l'enquête sur l'emploi du temps d'Eurostat¹¹, les femmes consacrent plus de temps aux tâches domestiques que les hommes, et cet écart est encore amplifié lorsque le couple a des enfants. Hochschild (1989) qualifiait de « révolution bloquée¹² » le fait que les femmes participent de plus en plus au marché du travail sans que cette participation ne s'accompagne d'une plus grande égalité dans le ménage. Comme le souligne le rapport sur l'égalité des hommes et des

⁸ On se concentre par la suite sur les 15 pays qui formaient l'Union Européenne avant l'élargissement.

⁹ A l'exception du Portugal.

¹⁰ Le modèle de « Monsieur Gagnepain »

¹¹ L'enquête Emploi du temps d'Eurostat analyse l'utilisation du temps des femmes et des hommes âgés de 25-44 ans pour la période 1998-2004.

¹² Hochschild, Arlie, (1989). "The second shift. Working parents and the revolution at home", Viking, New-York.

femmes en Europe (2009), l'attachement des femmes à la sphère publique se joue aussi dans la sphère privée.

Pourtant, les européens semblent dans leur très grande majorité partager l'idée que « *les hommes devraient s'impliquer dans les tâches domestiques et de soin des enfants* ». Selon le European Social Survey (2004)¹³, entre 75 et 94% d'entre-eux partagent cette affirmation dans l'UE-15 alors que le pourcentage de personnes en désaccord est inférieur à 10%. Ce dernier pourcentage est particulièrement faible en Suède (1,8%), en France (2,1%), en Finlande (2,3%), en Irlande (2,4%), au Royaume-Uni (3,3%) et au Danemark (3,5%). Il est plus élevé en Grèce (6,5%), en Autriche (8,3%) et en Espagne (9,4%), pays qui apparaissent plus traditionnels en termes de rapport de genre. Mais si de nombreux européens partagent l'idée d'une plus grande implication des hommes dans la sphère privée, il reste encore du chemin à parcourir pour qu'elle soit effective et pour arriver à un partage plus égalitaire de ces tâches.

L'exercice d'une activité professionnelle à temps partiel peut alors permettre d'articuler vie familiale et vie professionnelle. Selon le même sondage, l'idée « *qu'une femme devrait être préparée à réduire le travail rémunéré pour le bien de sa famille*¹⁴ est inégalement partagée en Europe ». Près d'une personne sur deux est en désaccord avec cette idée en Finlande (48,7%), un peu plus en Suède (51,5%) et près des deux tiers au Danemark. A l'opposé, près d'une personne sur deux partage cette affirmation dans les autres pays européens. A l'exception des pays nordique dans lesquels pourtant de nombreuses femmes travaillent à temps partiel, le travail féminin est perçu par la majorité des autres européens comme un travail qui doit être tributaire des contraintes familiales.

Pourtant, l'exercice d'une activité à temps partiel, qu'elle soit choisie ou subie, peut accentuer le risque de pauvreté des femmes. Ce risque n'est peut-être pas immédiat pour celles qui vivent en couple, mais latent. Un travail réduit, c'est

dans le cadre des systèmes de pension contributifs, moins de droits construits et un risque de pauvreté accru en cas de séparation ou à l'âge de la retraite.

Fécondité et Emploi

Par ailleurs, l'accès aux dispositifs de garde de jeunes enfants va également jouer sur le taux d'emploi des jeunes mères. Le Conseil européen de Barcelone (2002) en prenait acte et suggérait aux Etats membres « *d'éliminer les freins à la participation des femmes au marché du travail, et de s'efforcer de mettre en place, d'ici 2010, des structures d'accueil pour 90 % au moins des enfants ayant entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire et pour au moins 33 % des enfants âgés de moins de trois ans* ».

Or, peu de pays atteignent ces objectifs¹⁵. Seuls cinq états-membres (Danemark, Pays-Bas, Suède, Belgique et Espagne) atteignent la cible fixée pour les enfants de moins de trois ans tandis que quatre autres de l'UE-15 (Portugal, Royaume-Uni, France et Luxembourg) en sont proches. En revanche, ce taux est particulièrement faible, inférieur à 10%, en Autriche et en Grèce. Or, l'accès aux dispositifs de garde va se répercuter sur les décisions d'emploi des jeunes mères (Thévenon¹⁶ 2007) Dans les pays nordiques, de même qu'en France et en Belgique (De Hénau et al¹⁷. 2006) où les structures d'accueil pour les jeunes enfants sont relativement développées, les femmes continuent à exercer un emploi même après l'arrivée d'un enfant. A l'inverse, les dispositifs liés à la petite enfance sont plus rares en Italie et en Grèce, et beaucoup de femmes n'entrent pas sur le marché du travail ou le quittent définitivement suite à un événement familial. L'Espagne occupe une position particulière car l'accroissement de l'emploi féminin a été particulièrement marqué dans ce pays durant les dernières décennies tandis que les structures de garde pour les jeunes enfants s'y développaient parallèlement. Enfin, au Royaume-Uni, en Allemagne et aux Pays-Bas, beaucoup de femmes se retirent du marché du travail suite à une naissance. Lorsqu'elles reprennent un

¹³ La question posée est la suivante : « Men should take as much responsibilities as women for home and children ». Les réponses proposées ont ensuite été regroupées en trois modalités : « d'accord, sans opinion et désaccord ».

¹⁴ La question est libellée de la sorte : « Women should be prepared to cut down on paid work for sake of family »

¹⁵ Memo 08/592, Commission Européenne.

¹⁶ Thévenon O. (2004), « Les enjeux pour l'emploi féminin de la stratégie européenne pour l'emploi », Revue de l'OFCE, 90, 380-417.

¹⁷ De Hénau J. , Maron L., Meulders D., O'Dorchai S. (2007), « the comparative effectiveness of public policies to fight motherhood induced penalties and decreasing fertility in the former EU-15 », Brussels Economic Review, Vol. 50, n°1, 63-87.

emploi, elles le font souvent à temps partiel. Périvier¹⁸ (2004) estime qu'un quart des femmes interrompent leur activité professionnelle durant l'année qui suit une naissance en Allemagne et au Royaume-Uni. Dans ces deux pays, le travail féminin n'est pas un phénomène récent, contrairement aux Pays-Bas mais les dispositifs de garde existants ne facilitent pas l'exercice d'une activité, notamment à temps plein, pour les mères.

La difficulté à faire garder de jeunes enfants peut alors contraindre les femmes à effectuer un choix entre l'exercice d'une activité professionnelle et la maternité. Dans un contexte de hausse du niveau de qualification des femmes, certaines choisissent de privilégier leur carrière ce qui peut se traduire soit par la décision de ne pas avoir d'enfants, soit de repousser le moment de la première maternité. Dans ce dernier cas, le nombre d'enfants qu'elles auront risque d'être moins important. La fécondité¹⁹ va ainsi être affectée par les structures institutionnelles du pays et ceci, alors que le désir de deux enfants semble dominant en Europe (Esping-Andersen et Palier 2008). Le nombre moyen d'enfants par femme est particulièrement faible dans les pays méditerranéens et en Allemagne, pays où la prise en charge de la petite enfance est peu développée, alors qu'il se maintient à un niveau élevé dans les pays scandinaves et en France, là où des dispositifs de garde sont plus répandus (Tableau 2).

Tableau 2. La fécondité en Europe

	Nombre moyen d'enfants par femme	
	1980	2005
Allemagne	1,56	1,30
Autriche	1,65	1,41
Belgique	1,68	1,64*
Danemark	1,55	1,80
Espagne	2,20	1,34
Finlande	1,63	1,80
France*	1,95	1,92
Grèce	2,23	1,38 ^p
Irlande	3,24	1,88
Italie	1,64	1,34
Luxembourg	1,49	1,70
Pays-Bas	1,60	1,71
Portugal	2,25	1,41
Royaume-Uni	1,89	1,79
Suède	1,68	1,77

Source: INED,* :index mundi

Les pouvoirs publics ont un rôle crucial à jouer. Si l'accroissement de l'emploi féminin se fait au prix d'une baisse de la fécondité, ce sont les perspectives d'évolution du pays qui sont questionnées. Le système de protection sociale sera-t-il soutenable? La croissance n'en sera-t-elle pas amoindrie? Baudry et Green²⁰ (2000) soulignaient que les pays à forte croissance démographique diffusent plus rapidement les technologies modernes et créent plus d'emplois notamment dans les services.

Mettre en place des dispositifs de garde, soutenir le temps partiel en faisant en sorte que la pénalité en termes de salaire ne soit pas trop importante comme dans les pays nordiques, aider financièrement les familles à supporter les coûts de garde d'enfants. Telles sont des mesures qui peuvent favoriser l'accès des femmes à l'emploi sans que cela ne se traduise par une baisse de la fécondité. Ce point a été souligné par Majnoni

¹⁸ Périvier H. (2004), "Emploi des mères et garde de jeunes enfants en Europe", Revue de l'OFCE, 90, 225-258.

¹⁹ La fécondité dépend également de nombreux autres déterminants (Hotz V., Klerman J., Willis O. 1997).

²⁰ Baudry, P., Green, D. (2000), "Population growth, technological adoption and economic outcomes: a theory of cross-country differences for the information era", working paper, University of British Columbia, Vancouver.

d'Intignano²¹ (2004) qui identifie trois étapes dans la « transition professionnelle des femmes ». Dans la « phase traditionnelle », les femmes restent dans la maison et les taux de fécondité sont élevés. En « phase de transition », les taux de fécondité se réduisent alors que de plus en plus de femmes, principalement qualifiées, rejoignent le marché du travail. Dans la phase dite « moderne », les taux d'activité féminins se stabilisent à un niveau élevé et la fécondité dépend alors des institutions mises en place pour faciliter la conciliation. Les pays nordiques, à cet égard, constituent l'exemple type de pays dans lesquels les taux d'emploi sont élevés, la fécondité aussi, les politiques familiales développées et la conception des rapports de genre très égalitaires. Le travail féminin n'est pas un travail « secondaire » et l'idée que « *les hommes devraient avoir la priorité lorsque les emplois sont rares*²² » est partagée par moins de 10% de la population. Dans les autres pays, ce pourcentage s'échelonne entre 22 et 48,2%.

Afficher l'ambition d'augmenter l'emploi féminin ne peut se faire sans une implication plus grande des hommes dans la sphère privée et une politique familiale active, que ce soit par le biais de structures collectives d'accueil ou d'aides à la garde d'enfants à domicile. Il est vrai que ces dernières mesures sont susceptibles de peser sur le budget national ce qui dans un contexte de réduction des déficits publics n'était pas à l'ordre du jour et le devient encore moins en temps de crise. Mais favoriser le travail féminin au prix d'une réduction de la fécondité est susceptible de se payer sur le long terme.

²¹ B. Majnoni d'Intignano « Travail féminin et différences de fécondité en Europe », Population et Avenir, juin 2004.

²² European Social Survey (2004)

Les objectifs politiques européens de compétitivité et de cohésion territoriale sont-ils compatibles ?

Jean-Alain Héraud

Depuis le tournant du millénaire, l'Europe s'est orientée, en matière de développement territorial, vers une approche clairement axée sur la compétitivité et la mise en valeur de l'excellence. L'application de l'agenda de Lisbonne à la politique régionale a mené les divers acteurs de la gouvernance des territoires à fonder cette compétitivité sur des infrastructures scientifiques et techniques et des actifs immatériels emblématiques de la « société fondée sur la connaissance ». Du concept de compétitivité à celui de compétition il n'y a qu'un pas. D'où la question émergente de la concurrence entre territoires : quelle est la légitimité théorique et politique d'une telle concurrence ? Un aspect très concret de ce problème est l'arbitrage entre l'application parfois brutale de la nouvelle approche compétitive et la poursuite d'actions visant l'équité et la cohésion à tous les niveaux territoriaux.

La réforme des Fonds structurels, exprimant une certaine forme d'instrumentalisation de la politique régionale au service de la politique d'innovation, constitue un fait marquant du début du millénaire (Héraud, 2003). Ce fait ne poserait pas problème s'il ne remettait pas partiellement en question les principes de la politique de cohésion. De surcroît, suivre de manière simpliste l'injonction universelle de développement par l'innovation peut mener à de regrettables erreurs stratégiques comme la duplication de projets inadaptés par effet de mode, alors que la richesse et la diversité des territoires régionaux autoriseraient des développements originaux selon un jeu à somme positive.

La diversité des modes de développement

Rappeler l'objectif de cohésion ne signifie pas prôner le retour à une forme archaïque d'équité planificatrice pour contrebalancer les effets négatifs des politiques de compétitivité et de concentration sur les territoires d'excellence. Il s'agit de saisir les sources de créativité propres à chaque région pour assurer partout un développement pertinent, c'est-à-dire adapté et durable. La créativité est un concept qui dépasse largement la sphère des sciences et des techniques. Il suffit de relire

Schumpeter (1942) pour se convaincre que l'innovation ne se limite pas à l'application économique d'éléments nouveaux de connaissance formelle. Il y a aux fondements de l'innovation (i) de l'esprit d'entreprise autant que de la connaissance nouvelle et (ii) des idées nouvelles de tous ordres, a priori sans restriction sur leur nature. Dans cet ordre d'idées, on peut souligner qu'actuellement des études de plus en plus nombreuses sont consacrées aux nouvelles industries culturelles qui contribuent au développement des « villes créatives » et que les politiques d'innovation tentent ici et là de travailler sur la dimension « culture d'entreprise » et non plus uniquement le « transfert de technologie ». L'excellence et l'originalité territoriales doivent être pensées dans un cadre plus large que la capacité de recherche au sens strict de la statistique publique.

En termes de philosophie politique, il ne s'agit pas de renoncer à une saine émulation des territoires - et de retourner à des formes d'aménagement privilégiant l'assistanat -, mais de stimuler dans chaque région des formes de créativité originales. En effet, le pire serait d'interpréter de manière réductrice le nouveau paradigme politique. C'est le manque d'imagination qui pourrait amener de nombreuses régions d'Europe à copier les mêmes recettes, à base de technologies de

pointe à la mode. Dans les faits, seuls quelques territoires pionniers, et dont la masse critique le permet, seront gagnants à ce jeu.

Il y a aussi une certaine escroquerie intellectuelle à laisser penser que le paradigme économique de la compétition est applicable sans précaution aux institutions. S'il peut être admis (sous des conditions précises qu'il serait bon de rappeler par la lecture attentive des démonstrations de la science économique) que la libre concurrence des producteurs amène à une forme d'optimum collectif, c'est franchir un pas dangereux que d'étendre mécaniquement cette idée à des territoires et à des collectivités. Par contre, favoriser la prise de risque innovant et la liberté d'entreprendre collective au niveau régional nous semble être une bonne interprétation du message relayé dans les années 2000 par la Commission Européenne. De l'idée d'Espace Européen de la Recherche (EER), il faut retenir le principe d'une Europe des régions fondée sur la connaissance, mais en donnant à ce terme un sens moins étroit que celui qui est popularisé par les indicateurs de R&D en input et de brevets en output. De l'EER il faut aussi retenir l'idée que l'Europe est un espace commun et non un ensemble de compartiments nationaux ou régionaux en concurrence frontale les uns avec les autres.

Pour atteindre un bon montage institutionnel, susceptible de favoriser à la fois la remontée d'idées originales des territoires et la nécessaire mise en cohérence globale, il faut mettre en œuvre une gouvernance complexe, à la fois multi-acteurs et multi-niveaux, des politiques de développement. La construction européenne a beaucoup contribué à la mise en place, dans chaque pays, de modèles de gouvernance multi-niveaux de la recherche et de l'innovation (Héraud, 2009). La mondialisation des économies et le déploiement stratégique des grandes entreprises qui jouent de plus en plus avec les territoires font de ces acteurs privés des partenaires incontournables des décideurs territoriaux, d'où l'importance croissante de la dimension « multi-acteurs ». Mais d'autres types d'acteurs peuvent jouer un rôle éminent, comme les organisations à but non lucratif financeurs de certains domaines de la recherche (ONG à

vocation médicale), les associations oeuvrant en faveur de l'environnement, les fondations encourageant la création scientifique ou artistique, etc.

Diverses expressions directes de la société civile peuvent contribuer à l'émergence de modèles de développement originaux des territoires. Le secteur de l'économie sociale et solidaire (ESS) en est une forme importante. En effet, l'ESS est susceptible de faire émerger un type d'activité innovante en dehors des schémas habituels. Là, la créativité est plus sociétale que technique et porte l'espoir d'un développement durable presque par définition. En tout cas, si les secteurs associatifs ou coopératifs font émerger des activités nouvelles, ces dernières sont nécessairement encadrées dans le territoire et participent à sa mise en cohérence. La question est plutôt de savoir si elles sont durables économiquement.

Les exemples évoqués ci-dessus montrent la riche variété des modes de développement possibles des territoires. Ces modes se déclinent de manière variable selon le pays, mais aussi selon le type de territoire : rural ou urbain ; métropole régionale ou mondiale ; région anciennement industrialisée (potentiellement un atout, mais aussi une contrainte inertielle) ou relativement vierge ; etc. Par-delà cette diversité, nous voulons insister ici sur une question fondamentale, à savoir la relation entre la réussite du développement et le maintien de la cohésion territoriale.

L'articulation du développement avec la cohésion

Une des questions souvent soulevées dans la relation entre développement compétitif et cohésion territoriale est celle de la concentration croissante des activités fondées sur la connaissance. L'efficacité passe généralement par la concentration, ainsi que l'ont montré les travaux en économie géographique (de Michal Porter à Paul Krugman). La nouvelle vague des politiques de développement par « clusters » ne fait que souligner ou accompagner ce phénomène spontané. Les effets de concentration géographique n'expriment pas seulement un mécanisme d'économies d'échelle, mais aussi d'effet de masse critique en termes de variété des acteurs et des compétences à réunir dans un territoire donné (économies de champ). Dans l'économie de la connaissance, ces circonstances profitent bien entendu surtout aux agglomérations urbaines de rang mondial, pour les secteurs technologiques comme

pour les industries créatives. D'où la question de l'équité territoriale et les doutes qui s'expriment sur la compatibilité des politiques d'innovation et de cohésion.

Le diagnostic précédent mérite cependant quelques correctifs. Nous soulignerons en premier lieu le fait que le développement urbain autour de la haute technologie par exemple n'est pas une garantie de cohésion du territoire, ce qui limite le caractère « durable » de ce mode de développement. L'existence de zones défavorisées est tout aussi caractéristique des grandes agglomérations que la présence de pôles technologiques et de quartiers d'affaires. La difficile alchimie urbaine peut se retourner contre l'agglomération en dégradant son attractivité. De plus, les travaux de Laurent Davezies ont montré que l'économie territoriale distingue de plus en plus les territoires où se forme la valeur ajoutée de ceux où elle se dépense. D'une manière générale, les territoires les plus créatifs et productifs ne sont pas systématiquement ceux où la vie est la plus agréable. Ainsi, la compétitivité techno-économique n'est pas forcément compatible avec l'équité, pas plus à l'intérieur des territoires qu'entre les territoires. Par contre, on peut avancer l'argument inverse : un territoire qui présente un minimum de cohésion en traitant de manière équitable ses diverses parties accroît ses chances de développement endogène et surtout son attractivité (pour retenir ses acteurs et/ou attirer des talents au sens de Richard Florida).

Loin de s'opposer aux politiques de créativité et de compétitivité, les politiques de cohésion ont donc des vertus multiples. On peut résumer ainsi l'argumentaire en leur faveur :

- elles se justifient pour elles-mêmes en référence à un argument de démocratie et d'équité ;
- elles facilitent le développement endogène, particulièrement sur la base de formes de créativité autres que technologiques : valorisant des identités culturelles spécifiques, tirant profit d'un contexte sociétal particulier, etc. ;
- elles sont a priori favorables à toute forme de développement exogène en augmentant l'attractivité du territoire.

On peut toutefois apporter des contre-arguments à cette présentation. C'est

d'ailleurs là que réside toute la subtilité du débat sur la créativité. L'oeuvre de Schumpeter nous éclaire sur le rôle ambigu de la crise : le concept de *schöpferische Zerstörung* (destruction créative) est au cœur de sa théorie de l'innovation et de son interprétation des cycles économiques à long terme. Gerhard Mensch (1979) montre, à la suite de Schumpeter et en s'appuyant sur des séries statistiques de long terme sur les brevets, que les phases de dépression économique sont celles où la créativité technologique est à son maximum. Il est clair que c'est souvent la nécessité qui pousse à l'action et aux stratégies de rupture. Néanmoins, en termes de territoires, les facteurs d'opposition et de crise ne peuvent produire un tel dépassement sans un minimum de reconstruction de cohérence.

Pour conclure, on peut dire que les régions, avec leurs territoires particuliers et parfois disparates, peuvent tirer profit des politiques nationales et communautaires de diverses manières pour assurer leur développement, à condition toutefois de savoir se mobiliser et de produire un plan stratégique bien argumenté (c'est par exemple l'objectif des diagnostics régionaux conduits en France : voir Prager, 2008). La dimension régionale des politiques de compétitivité par l'innovation est clairement inscrite dans les orientations nouvelles de la Commission – depuis les années 2000. L'ancien paradigme de l'aménagement du territoire a été fortement ébranlé par la décision d'affecter une partie des fonds structurels à des opérations visant l'excellence technologique et l'innovation, ce qui revient à mettre les régions devant leurs responsabilités et leur devoir d'imagination. Une des questions qui se posent alors pour les régions qui ne sont pas idéalement dotées en actifs scientifiques et techniques, c'est de définir une stratégie réaliste de développement territorial sans disposer, au moins dans un premier temps, de ces puissants leviers que peuvent être les programmes technologiques européens (et nationaux). C'est là qu'un concept élargi d'économie de la créativité peut servir de piste de réflexion. L'absence d'actifs scientifiques et technologiques notables, en équipements et compétences, n'est pas un handicap indépassable si l'on découvre et met en oeuvre d'autres leviers possibles du développement territorial, comme un patrimoine culturel particulier, des richesses environnementales, des « industries » créatives émergentes, etc. Mais l'esprit d'entre-

prise doit être présent, tout autant dans ces domaines que dans les industries de pointe. Et la cohésion sociale ne peut qu'être un facteur favorable à ces expériences innovantes car toute innovation reste une activité risquée et passe par la confiance entre acteurs.

(Morgan, 1997) conclut ainsi son article sur la "région apprenante": *"Rather than dismissing regional innovation policy for not addressing the problems of social exclusion, (it is) far better to think of a repertoire of policies which affords parity of esteem to economic renewal and social justice"*. Il nous semble qu'en effet il doit y avoir complémentarité dans les politiques de développement entre objectifs de compétitivité et de cohésion et ce, dès le niveau régional. De plus, il ne s'agit pas de faire d'une politique l'adjuvant de l'autre, mais autant que possible de concevoir des actions intégrant les deux aspects qui se renforcent mutuellement.

Éléments de bibliographie

Héraud Jean-Alain, « Regional Innovation Systems and European Research Policy: Convergence or Misunderstanding? », *European Planning Studies*, Vol.1, N°1 (pp.44-56), 2003

Héraud Jean-Alain, « La gouvernance multi-niveaux de la recherche et de l'innovation dans les régions françaises », in J-P. Leresche, Ph. Laredo et K. Weber (eds.), *Recherche et enseignement supérieur face à l'internationalisation. France, Suisse et Union européenne*, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 2009

Morgan Kevin, "The Learning Region: Institutions, Innovation and Regional Renewal", *Regional Studies*, Vol.31.5 (pp.491-503), 1997.

Mensch Gerhard, *Stalemate in technology: innovations overcome the depression*, Ballinger Pub. Co, Cambridge, Mass. 1979.

Prager Jean-Claude, *Méthode de diagnostic du système d'innovation dans les régions françaises*, Agence pour la Diffusion de l'Information Technologique (ADIT), Etude réalisée pour le compte de la Direction Générale des Entreprises, Ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi, avec le soutien de l'Union Européenne, 2008.

<http://www.adit.fr>

Schumpeter Joseph Alois, *Capitalism, Socialism and Democracy*, G. Allen & Unwin Ltd., London, 1942. (Traduction française: Payot, 1969)

La marque européenne sur les conclusions du G20 du 2 avril 2009

Gilbert Koenig

L'influence européenne sur les conclusions du G20 semble avoir été exercée essentiellement par le couple franco-allemand. Elle s'est traduite par une opposition à un véritable plan de relance mondial et à un renforcement des plans de relance nationaux déjà décidés. L'Union européenne a pris ainsi le contre pied des propositions des pays anglo-saxons. D'autre part, elle a incité le G20 à privilégier la réforme du système financier international, ce qui s'est traduit par des recommandations visant à lutter contre le secret bancaire et à réglementer les produits et les institutions financières. Le caractère général et non contraignant de ces recommandations a favorisé l'adhésion des Etats-Unis aux principes de cette réforme.

Le Groupe des 20 (G20) réuni à Londres a publié des conclusions en 29 points comportant six engagements des participants « pour sortir l'économie mondiale de la récession et empêcher qu'une telle crise se reproduise dans l'avenir ». Il expose ces engagements d'une façon plus détaillée dans une déclaration annexe sur « le renforcement du système financier ». Dans cette perspective, le G20 s'engage à rétablir la confiance, à refonder le système financier international et à relancer l'économie mondiale. Selon le président de la Commission européenne, « la marque européenne est clairement dans toutes les conclusions du G20 ».

Il est assez difficile a priori de savoir comment l'influence de l'Union européenne (UE) a pu s'exercer au sein du G20 à cause de l'ambiguïté qui pèse sur la nature des représentants des intérêts européens au sein de ce groupe. Mais si on écarte cet aspect formel, on peut tenter d'évaluer l'influence de l'UE sur les conclusions du G20 portant sur la relance économique mondiale et sur la réforme du système financier international en se référant aux positions prises sur ces sujets par le Conseil de l'UE avant la réunion du G20. Les positions du Conseil sur la relance sont celles déjà exprimées dans le programme mis sur pied par les chefs d'Etat et de gouvernement de la zone euro et avalisées par le sommet européen du 15

octobre 2008¹. Celles concernant la réforme financière se fondent sur les différentes mesures prises par l'UE dans le passé et sur certaines de ses propositions faites à des organismes internationaux pour assainir le système financier international.

1. La représentation des intérêts européens dans les débats du G20

Le forum du G20 réunit les chefs des Etats des 19 économies les plus importantes du monde auxquelles s'ajoute, comme en appendice, l'UE. De ce fait, coexistent, au sein du G20, les représentants de l'UE et les chefs d'Etat de quatre pays européens qui font partie de l'UE et qui participent de droit au forum. Il est donc difficile de savoir a priori si « la marque européenne » dont parle le président de la Commission est celle imprimée par les représentants de l'UE ou par ceux des quatre pays européens qui ont défendu les intérêts de l'UE sur la base d'un mandat implicite tout en ménageant leurs intérêts nationaux.

Dans les faits, c'est moins la Commission européenne, que le couple franco-allemand et la Grande-Bretagne qui se sont montrés actifs dans les débats du côté européen. Mais ces pays n'ont pas défendu les mêmes positions. En effet, alors que la Grande Bretagne soutenait plutôt le point de vue américain sur la primauté à donner à des mesures de relance, les chefs d'Etat français et allemand militaient prioritairement pour une régulation

¹ Voir pour les détails : G. Koenig (2008), « La gestion européenne de la crise », Bulletin de l'OPEE, n°19

financière internationale. Ils défendaient ainsi des positions que le Conseil européen avait décidé de soutenir. En prenant la parole au nom de l'Europe, ils semblent se placer dans le même esprit pragmatique que celui adopté par le président de l'UE en octobre 2008 pour réunir les quatre responsables politiques européens du G7 afin de prendre des mesures contre la crise au nom de l'UE. Leur initiative est renforcée par le soutien des premiers ministres espagnol et néerlandais en tant qu'invités du G20.

2. La relance de l'économie mondiale

Le G20 annonce un programme de relance qui se montera à 5000 milliards de dollars pour deux ans. Ce plan comporte trois volets : une validation des plans de relance nationaux, la restauration des activités de crédit et une augmentation des ressources du FMI.

La validation des plans nationaux de relance

Le premier volet du programme annoncé par le G20 est une juxtaposition des différents plans nationaux décidés avant la réunion du G20 par les grands pays. Il comporte des mesures très disparates, comme des hausses de dépenses pub-

liques, des baisses d'impôts, des garanties et des prêts. La décision du G20 de se limiter aux plans nationaux déjà existants est conforme aux souhaits exprimés par le Conseil européen de ne pas accroître l'effort de relance en Europe. De plus l'absence d'un plan mondial de relance économique correspond à la conception de l'UE qui, dans la gestion de la crise européenne, s'est également contentée de définir quelques principes encadrant les politiques nationales. On peut noter que le G20 n'a pris aucune position sur les modes de financement des plans nationaux. Cette absence a permis d'éviter un conflit entre l'UE qui interdit le financement monétaire des déficits budgétaires et les USA dont la banque centrale a acheté pour 300 milliards de bons du Trésor américain le 18 mars 2009, ce qui correspond à un financement monétaire d'une partie du déficit public américain.

En n'adhérant pas à l'idée d'un plan de relance mondial et en refusant d'accroître ses efforts de soutien, l'UE ne semble pas avoir pris conscience de l'impact de la crise sur son économie. Or, cet effet est nettement plus important qu'aux Etats-Unis, notamment sur l'emploi, selon les prévisions suivantes publiées par le FMI le 22 avril 2009 :

Les prévisions de croissance, d'inflation et de chômage

	Pays développés		Zone euro		Etats-Unis	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010
Croissance du PIB	-3,8%	+0,0%	-4,2%	-0,4%	-2,8%	0,0%
Inflation	-0,2%	+0,3%	+0,4%	+0,1%	-0,9%	-0,1%
Chômage	8,1%	9,2%	10,1%	11,5%	8,9%	10,1%

Source : FMI

Compte tenu de ces prévisions, les sommes engagées par les Etats-Unis sous la forme de baisses d'impôts et d'investissements structurels (838 milliards de dollars) semblent plus à la mesure de l'importance de la crise que celles consacrées par les pays européens à la relance sous des formes très différentes selon les pays (265 milliards de dollars).

La restauration du système de crédit

Comme le reconnaît le G20, les mesures nationales de relance ne peuvent porter des fruits que si les pays restaurent leur système de crédit. Pour cela, il encourage

les banques centrales à poursuivre leurs politiques expansionnistes en continuant à baisser leurs taux d'intérêt et à alimenter les marchés interbancaires en liquidités. Malgré ses réticences, la Banque centrale européenne s'est résignée à poursuivre la baisse de son taux d'intérêt directeur sans cependant envisager la possibilité d'un taux proche de zéro analogue aux taux américain et japonais. Elle continue cependant à alimenter généreusement le marché interbancaire. Mais, comme les politiques monétaires expansionnistes se révèlent insuffisantes pour rétablir les activités de crédit, le G20 préconise également un assainissement des bilans

bancaires par l'élimination des actifs toxiques et par des opérations de recapitalisation.

L'offre de crédit peut être débloquée grâce au recensement et à l'élimination des actifs toxiques qui polluent les bilans bancaires. En effet, l'incertitude sur l'importance de ces actifs dans les bilans bancaires alimente la spéculation contre les valeurs bancaires et les réticences des banques à se refinancer sur le marché interbancaire pour accorder les crédits. Le G20 laisse à chaque pays le soin de prendre les mesures d'assainissement qu'il juge nécessaires sans faire de recommandations sur la nature de ces mesures. Cette décision est conforme à celle prise par l'UE qui laisse également à chaque pays le choix d'une solution. Il semble cependant que l'UE se montre hostile à la mesure envisagée par les Etats-Unis de créer des caisses de défaisance (*bad banks*) destinées à racheter les actifs toxiques des banques. Mais, elle semble également peu favorable à une participation massive de l'Etat au capital des banques qui, selon Stiglitz, permettrait de mettre fin à la crise de liquidités sur le marché interbancaire. En fait, les pays européens considèrent souvent que le problème des actifs toxiques est beaucoup moins important pour leurs banques que pour les banques américaines et que les banques assainiront leurs bilans avec le temps. En attendant, ils prennent des mesures assez souples dont certaines semblent peu efficaces, comme celles qui soumettent les engagements des banques en contrepartie des aides publiques à un contrat moral.

Les évaluations effectuées par le FMI dans son rapport sur la stabilité financière d'avril 2009 sur les pertes subies par les banques permettent de mesurer les besoins financiers que nécessite leur résorption. Selon ces estimations, la perte de valeur de l'ensemble des actifs depuis le début de la crise jusqu'en 2010 se montent à 4000 milliards de dollars dont deux tiers concernent les banques. Selon deux scénarios retenus par le FMI pour faire face aux besoins de capitaux bancaires, il faudrait injecter 275 ou 500 milliards de dollars dans les banques américaines et 600 ou 1200 milliards dans les banques de l'UE.

Comme les situations individuelles des banques américaines ne sont pas suffisa-

ment transparentes pour apprécier leur solidité, les Etats-Unis ont récemment imposé à leurs principales banques des tests de résistance (*stress test*) à des scénarios de crise. L'UE, d'abord hostile à de telles opérations, incite ses pays à pratiquer également de tels tests d'ici le mois de septembre 2009.

La hausse des ressources du FMI

Contrairement aux deux volets précédents du plan de relance, le troisième fournit un soutien nouveau à l'économie accordé par le G20. Il est formé par une augmentation importante des ressources du FMI qui passent de 250 à 750 milliards de dollars et par l'autorisation accordée à cet organisme d'émettre des Droits de Tirages Spéciaux (DTS) pour 250 milliards de dollars. Ces dispositions ne semblent avoir soulevé aucune réserve de la part des participants au G20. En effet, grâce à ses ressources nouvelles, le FMI pourra accroître son aide aux pays en voie de développement. De ce fait, les pays du G20 auront un prétexte pour ne pas augmenter leurs aides au développement déjà modestes ou même de les réduire comme le fait l'Italie. De plus, le FMI pourra consentir des prêts à certains pays européens victimes de la crise, ce qui allège les obligations de l'UE en particulier envers les pays en difficulté qui la composent, comme la Hongrie. Pour ce qui est des DTS, ils seront alloués aux membres du FMI en fonction de leurs quotas qui dépendent de leurs poids économiques. Donc, selon Aglietta, 60% de ces DTS iront aux grands pays membres du FMI qui n'en ont pas besoin².

Le G20 prend acte de la réforme de la conditionnalité des aides du FMI approuvée par le conseil d'administration de cet organisme en mars 2009. Selon cette réforme, les aides ne seront plus soumises à une série de conditions valables pour tous les pays, mais elles devront être adaptées aux particularités des économies aidées. Il est cependant difficile de savoir a priori si les assouplissements introduits par cette réforme mettront fin aux pratiques passées du FMI. En effet, ces pratiques, fondées sur les principes du consensus de Washington, ont plongé plusieurs pays en voie de développement dans de graves difficultés économiques et sociales en leur imposant des politiques

² M. Aglietta (2009), « L'agenda du G20 est ambitieux, mais il porte la possibilité d'un changement profond », *L'Economist Politique*, n°42, pp.7-15.

d'ajustement structurel inadaptées³. La réforme future des statuts du FMI préconisée par le G20 pour 2011 en vue d'une représentation plus large des pays en son sein peut faire espérer un changement de politique. Le Brésil a d'ailleurs exprimé récemment sa volonté d'agir dans ce sens⁴. L'Union européenne continuera cependant à ne pas pouvoir influencer directement la politique du FMI, car seuls les pays sont représentés dans cet organisme.

Le programme du G20 et la redécouverte de la nécessité des interventions publiques dans les économies

Selon une opinion courante, la crise économique actuelle a fait prendre conscience au monde anglo-saxon de la nécessité d'une intervention de l'Etat dans l'économie et l'a incité à accepter les dispositions prévues par le G20. Cette opinion est en partie vraie pour la Grande Bretagne qui après de longues années de désengagement de l'Etat a accepté notamment de nationaliser des banques. Elle est contestable si elle s'applique aux Etats-Unis. En effet, ce pays n'a jamais renoncé à des interventions de l'Etat même en l'absence de crise. En effet, il mène en permanence une politique d'interventions sous la forme de subventions et d'aides sectorielles. Dans le domaine de la politique macroéconomique, l'administration Bush a accepté, malgré son attachement aux principes du libéralisme, un certain nombre d'interventions budgétaires à partir de 2001, allant jusqu'à proposer un plan de relance. Quant à la Banque centrale, elle s'est montrée généralement très active, comme le montre sa décision prise en 2001 de réduire son taux d'intérêt directeur de 6,5% à 1,75% en 11 mois pour soutenir la conjoncture. En conformité avec cette pratique, l'administration américaine a réagi vigoureusement à la crise par un plan de relance très important et la FED en fixant un taux d'intérêt directeur proche de zéro.

En fait, ce sont plutôt les pays européens qui semblent avoir redécouvert la néce-

ssité d'une intervention publique dans l'économie. En effet, ces pays prennent depuis plusieurs années des mesures de désengagement de l'Etat sous l'impulsion de la Commission européenne. Leurs politiques budgétaires sont strictement encadrées pour ne pas porter atteinte à la crédibilité de la BCE qui par ailleurs mène une politique peu active. Les pays européens ont pris progressivement conscience de la nécessité d'une intervention publique en mettant sur pied des plans de relance dont certains entraînent des déficits budgétaires et des taux d'endettement public supérieurs à ceux admis par les traités européens. Mais les instances européennes ne semblent pas encore pleinement convaincues de cette nécessité. En effet la BCE préoccupée par sa crédibilité fixait un taux d'intérêt directeur de 2,5% en décembre 2008, au moment où le taux américain était proche de zéro et ne se résolvait à assouplir sa politique qu'en réduisant très progressivement son taux d'intérêt directeur et en exprimant sa réticence à fixer un taux d'intérêt proche de zéro comme aux Etats-Unis. Quant à la Commission européenne, sa préoccupation principale semble avoir été de concilier les effets de la mise en œuvre des mesures européennes nationales de relance avec les principes de la concurrence et d'inciter les pays à revenir le plus rapidement possible au respect des critères de Maastricht. Il semble donc que les instances européennes conservent leur conception d'une intervention faible de l'Etat à long terme tout en se résignant à une intervention temporaire pour corriger les effets d'une crise exceptionnelle, ce qui est d'ailleurs prévu par les traités européens qui permettent aux pays de déroger aux critères de Maastricht dans des situations exceptionnelles.

3. La réforme du système financier international

Le G20 reconnaît, dans le point 13 de son communiqué, que « d'importantes défaillances dans le secteur financier et dans la réglementation et la supervision financières ont été des causes fondamentales de la crise ». Ce diagnostic conduit le G20 à proposer des mesures destinées à corriger ces défaillances et à reconstituer un système financier international plus stable, plus transparent et mieux régulé. Pour réaliser cet objectif, le G20 propose des mesures destinées à réduire le rôle des paradis fiscaux et à constituer des organismes internationaux

³ Une analyse très documentée de l'influence de l'école de Chicago (M. Friedman) sur la politique du FMI menée notamment dans les pays d'Amérique latine est effectuée par N. Klein (2008), *La stratégie du choc*, Leméac/Actes Sud.

⁴ J.-P. Langellier, « Le Brésil veut peser de tout son poids dans la réforme du FMI », *Le Monde*, 9 mai 2009, p.2.

et des méthodes de régulation et de supervision financières. L'UE a particulièrement soutenu ces mesures, mais elle a dû faire un certain nombre de concessions pour obtenir l'adhésion des Etats-Unis.

La lutte contre les paradis fiscaux

Un paradis fiscal comporte trois caractéristiques⁵ :

-il permet à des non-résidents d'échapper aux obligations réglementaires des pays où ils réalisent leurs transactions économiques par des sociétés écrans qui ont des activités fictives et qui sont peu imposés,

-il facilite l'immatriculation des sociétés étrangères sur leur territoire en soumettant leur accès à des conditions juridiques très simples et à des coûts très faibles,

-il pratique le secret bancaire et refuse d'échanger des renseignements fiscaux et juridiques avec d'autres Etats, ce qui assure un anonymat partiel ou total à l'usager du paradis fiscal.

La lutte contre les paradis fiscaux n'entre pas dans les objectifs principaux que se fixe le G20 dans le point 4 de son communiqué final. Il n'exprime que dans le point 15 sa volonté de mettre fin à l'une des caractéristiques des paradis fiscaux, le secret bancaire. Pour cela, il énumère dans l'annexe de son communiqué une série de sanctions qu'il invite les pays à appliquer en cas de non-coopération en matière fiscale. Il demande à cet effet à l'OCDE de publier la liste noire des pays qui ne coopèrent pas avec les administrations fiscales et la liste grise de ceux qui respectent "substantiellement" les standards de l'OCDE en matière de coopération fiscale. Mais ces listes ne répertorient pas tous les paradis fiscaux, puisque l'absence de coopération fiscale ne constitue qu'une des caractéristiques de ces paradis⁶. De plus, le critère retenu pour constituer la liste grise s'est révélé suffisamment souple pour permettre aux quatre pays inscrits sur la liste noire de passer très rapidement sur la liste grise. En effet, selon la norme de l'OCDE, un pays coopératif n'est tenu de lever son secret

bancaire que dans le cas où la fraude fiscale est prouvée. Devant les difficultés à apporter de telles preuves, il serait nécessaire d'instaurer un système d'échanges d'informations automatiques permettant à chaque pays de connaître les actifs placés à l'étranger.

Comme pour la relance économique, le G20 ne prend aucune mesure concrète contre les paradis fiscaux. Mais sa volonté de mettre en cause le secret bancaire constitue une avancée non négligeable dont la concrétisation dépend des efforts de chaque pays. Les Européens se sont particulièrement réjouis de cette avancée dans la lutte contre les paradis fiscaux. En effet, les mesures préconisées par le G20 se placent dans le prolongement du « code de bonne conduite dans le domaine de la fiscalité des entreprises » que l'Union européenne a établi depuis 1997⁷. Une clause de ce code stipule qu'un Etat ne doit pas accorder aux non-résidents des conditions fiscales plus favorables que celles appliquées à ses résidents. De plus, l'Union européenne essaie par différentes mesures d'éviter que les entreprises déclarent leurs profits dans les pays les moins exigeants sur le plan fiscal plutôt que dans les pays où ces profits ont été générés.

La surveillance et la régulation financière

Jusqu'à la réunion du G20, la régulation financière dont les principes étaient soutenus par le Forum de stabilité financière (FSF) privilégiait l'efficacité de la gestion des risques par les entreprises. Or la gestion individuelle du risque ignore généralement ses effets externes, c'est-à-dire le risque qu'elle fait subir à l'ensemble du système⁸. Ce risque systémique ne peut être évalué qu'au niveau du marché par des organismes internationaux. De ce fait, le G20 confie au Conseil de stabilité financière (CSF) le soin d'évaluer ce risque en collaboration avec le FMI. Le CSF a une composition plus large⁹ et des compétences plus étendues que le FSF auquel il se substitue. Son rôle essentiel se limite cependant à la coordination des activités de surveillance exercées par des collèges nationaux sur les institutions financières ayant des activités internationales. Cette disposition du G20 est conforme aux vœux des Etats-Unis traditionnellement opposés à l'émergence de nouveaux

⁵ Chavagneux C., R. Murphy, R. Palan (2009), « Les paradis fiscaux : entre évasion fiscale, contournement des règles et inégalités mondiales », L'Economie Politique, n°42, p.23.

⁶ Certains centres financiers, comme la City de Londres, sont considérés comme coopératifs, alors que l'opacité importante de leurs activités constitue une caractéristique d'un paradis fiscal.

⁷ Chavagneux C., R. Murphy, R. Palan (2009), op. cit., p.32-33.

⁸ Eatwell J. (2009), « Une nouvelle architecture internationale », L'Economie Politique, n°42, pp.16-21.

⁹ Le CSF comprend tous les pays du G20, les membres du FSF, l'Espagne et la Commission européenne.

organismes internationaux exerçant des pouvoirs supranationaux. Elle est en retrait par rapport à certaines propositions faites précédemment par l'UE au FSF, comme celle qui consistait à surveiller les grandes entreprises internationales par des collèges de superviseurs issus des juridictions des pays dans lesquels ces pays exercent leurs activités.

Le G20 préconise un élargissement de la réglementation et de la surveillance financières à tous les instruments, institutions et marchés financiers importants au point de vue systémique, mais il laisse à chaque pays le soin d'apprécier la nécessité d'un tel élargissement. Parmi les produits financiers, ceux qui résultent des opérations de titrisation ont joué un rôle particulièrement nocif dans la crise financière¹⁰. Or le G20 ne fait aucune recommandation sur ces opérations. Par contre, il préconise d'étendre la réglementation financière aux fonds spéculatifs (*hedge funds*) qui n'étaient soumis à aucune réglementation dans le passé et aux agences de notation qui se sont montrées particulièrement partiales et incompétentes dans l'évaluation des risques financiers. Pour les autres institutions financières, le G20 recommande une réforme des normes comptables concernant notamment l'évaluation des actifs et une moralisation des rémunérations des traders et des dirigeants.

Toutes ces recommandations concernant la réforme du système financier international sont suffisamment générales pour emporter l'adhésion de tous les membres du G20.

4. Conclusion

Sous l'influence de l'UE, essentiellement exercée par le couple franco-allemand, le G20 s'est contenté d'avaliser les plans de relance nationaux déjà existants, mais il a permis au FMI d'accroître ses aides aux pays en difficulté. Ces dispositions semblent suffisantes au G20 pour générer à court terme une croissance annuelle mondiale supérieure à 2% à partir de 2010. Cette prévision, largement révisée à la baisse par les organismes internationaux, traduit une sous-estimation de l'importance de la crise économique actuelle. Cette sous-estimation est surtout faite par l'UE, comme le montrent le caractère modeste de ses plans de relance par rapport aux perspectives de l'évolution du chômage et ses réticences à adopter des mesures vigoureuses pour débloquer le système de crédit.

Sous l'impulsion de l'UE, le G20 a privilégié la réforme du système financier international afin d'éviter le retour d'une crise aussi importante que celle déclenchée en 2008. Ses engagements concernant les paradis fiscaux et la régulation financière posent les principes sur lesquels pourrait se fonder une réforme financière. Mais, certains de ces engagements sont trop généraux et trop flous pour devenir rapidement opérationnels, car ils résultent de compromis importants entre les membres du G20. De plus, leur application est confiée aux Etats qui, faute d'une contrainte internationale, auront des difficultés à résister aux pressions de l'industrie financière. Enfin, le G20 ne s'attaque qu'à certaines causes financières d'une crise. Il néglige ainsi les causes économiques et sociales, comme la hausse de l'inégalité des revenus et le progrès modeste du niveau de vie qui, aux Etats-Unis, ont conduit à une hausse importante de l'endettement privé qui a débouché sur une bulle financière.

¹⁰ Une banque peut restaurer sa liquidité avant le remboursement des crédits accordés en regroupant plusieurs de ces crédits et en émettant des titres adossés à ces crédits. Le risque du crédit est ainsi transféré à des tiers qui peuvent à leur tour émettre des titres adossés à des actifs dont ceux achetés à la banque. Ces opérations de titrisation rendent difficile l'appréciation du risque encouru par les détenteurs des actifs, ce qui n'a pas empêché certaines agences de notation d'attribuer la note maximum à certains de ces actifs

Pourquoi les nouveaux pays membres de l'Union Européenne sont-ils durement touchés par la crise financière ?

Eric Rugraff

Les nouveaux pays membres de l'UE sont sévèrement touchés par la crise financière mondiale ; la Hongrie et la Lettonie en tout premier lieu. La fragilité des pays d'Europe centrale et orientale est liée à l'accroissement rapide dans une période récente de leur endettement externe en devises étrangères. Les filiales des banques ouest-européennes implantées en Europe centrale et orientale ont joué un rôle de premier plan dans la distribution des crédits aux ménages et aux entreprises. Lorsque la crise financière s'est étendue aux banques ouest-européennes, elles ont brutalement réduit leur activité de crédit entraînant un ralentissement sévère des économies d'Europe centrale dont le dynamisme récent était largement fondé sur le recours à l'endettement.

Les pays d'Europe centrale et orientale (PECO) avaient été épargnés par la crise financière asiatique de 1997, ainsi que par la crise russe de 1998. Ils n'ont par contre pas été épargnés par la crise des *sub-primes*. Les nouveaux pays membres de l'Union européenne pourraient cette fois-ci être plus sévèrement et plus durablement touchés que les autres pays émergents. Les pays baltes et la Hongrie sont entrés en récession et les perspectives de croissance à court terme sont particulièrement mauvaises : la BERD (2009) prévoit un taux de croissance économique de - 5 % en Lettonie en 2009, de - 3.5 % en Estonie, de - 2.5 % en Lituanie et de - 2 % en Hongrie. La Lettonie et la Hongrie ont même dû demander récemment une aide d'urgence au Fonds Monétaire International.¹ Même si la situation économique est moins dramatique dans les autres PECO, ils sont tous victimes d'un ralentissement sévère de la croissance économique, d'une détérioration des finances publiques et d'une augmentation du chômage. La BERD estime que le taux de croissance économique des PECO en 2009 devrait se situer autour de 0.4 %, alors qu'en 2007 ce taux était de 6.1 %. L'effet d'un ralentissement aussi brutal de l'activité est

particulièrement sévère pour des pays émergents dont le niveau de vie demeure faible par rapport à celui des pays de l'UE-15. Dans ces pays, la transition de l'économie planifiée vers l'économie de marché a fragilisé les structures économiques et sociales, et les entreprises domestiques souffrent d'un manque de compétitivité sur les marchés internationaux.

Pourquoi les PECO ont-ils été épargnés pas la crise asiatique de 1997 et sont-ils fortement impactés par la crise actuelle ?

La crise asiatique de 1997 puisait ses racines dans le développement rapide de l'endettement, tant interne qu'externe, transformant les économies asiatiques en économies d'endettement. Les banques occidentales ont généreusement distribué à partir du début des années 1990 des crédits aux banques asiatiques ; cette phase culmine en 1995-1996. L'arrivée massive de capitaux étrangers a eu un effet expansionniste sur l'offre de monnaie. Les capitaux abondamment prêtés par les banques occidentales aux banques asiatiques ont été réalloués aux agents domestiques par les banques asiatiques. L'abondance de capitaux a poussé des banques asiatiques, dotées d'une capacité insuffisante à discriminer entre bons et mauvais risques, à distribuer aveuglément des crédits. A partir de 1997, une certaine défiance s'installe à l'égard des performances des économies asiatiques, poussant les banques occidentales à ne pas renouveler les

¹ Tout comme l'Ukraine fin octobre 2009 et la Roumanie, début mai 2009.

crédits –accordés majoritairement à court terme-. Les banques asiatiques répercutent ces restrictions sur les entreprises, qui incapables de rembourser leurs crédits, sont de plus en plus nombreuses à faire faillite. La Corée du Sud, l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines et la Thaïlande plongent dans la crise et entraînent dans leur sillage le Brésil et la Russie, ainsi qu'un ensemble d'autres pays émergents.

Les PECO ont quant à eux été épargnés par la crise.² A la différence des pays asiatiques, le financement extérieur des PECO était avant tout fondé sur le recours à des capitaux étrangers non créateurs de dette : les investissements directs étrangers. Les PECO n'avaient dans les années 1990 que faiblement recours à l'endettement international, ce qui les protégeait d'un gonflement des crédits, d'une allocation défectueuse des crédits et de la volatilité des capitaux étrangers.

Les investissements étrangers ont continué à affluer dans cet espace, et ont même augmenté avec l'adhésion des dix PECO à l'UE. Mais à partir du début des années 2000, la croissance économique des PECO a été de plus en plus financée par l'endettement externe. La dynamique de croissance économique a été soutenue par l'expansion rapide des crédits domestiques aux ménages et aux entreprises et a débouché sur un renforcement des tensions inflationnistes et une détérioration des déficits courants (Laclias et Kwiecinski, 2009). Les pays baltes et la Hongrie ont été les plus touchés par ces évolutions. En Hongrie les crédits au secteur privé sont passés de 30 % du PIB en 2000 à près de 60 % du PIB en 2007 et les crédits aux ménages de 3 % du PIB à 22 % (BERD, 2009). En Lettonie, les crédits au secteur privé représentaient 30 % du PIB en 2002 et 94 % en 2007 et ceux accordés aux ménages 3 % du PIB en 2000 et 43 % en 2007. L'endettement dans le secteur privé a fortement augmenté dans l'ensemble des PECO. La Hongrie se différencie des autres PECO par le fait que l'endettement international du secteur privé se double d'un endettement international du secteur public. Dans ce pays les déséquilibres macroéconomiques sont significatifs et se traduisent

dans une politique laxiste des finances publiques (Horvath, 2008) : alors que les neuf PECO qui ont adhéré à l'UE ont des déficits publics « raisonnables » et des dettes publiques qui demeurent très largement sous la barre de 60 % du PIB, la Hongrie a connu une dégradation accélérée de ses finances publiques au cours de ces dernières années : entre 2000 et 2008 le déficit public annuel moyen s'est élevé à 6.2 % du PIB et la dette publique a atteint 73 % du PIB en 2008 (Eurostat, 2009). Ces déséquilibres ont créé une défiance des marchés à l'égard de la Hongrie, de sorte qu'en octobre 2008 la demande de bons du Trésor s'est effondrée et qu'il a fallu significativement augmenter les taux de rémunération proposés.

A l'instar des pays asiatiques dans les années 1990, les PECO sont devenus du fait de leur dépendance accrue à l'égard de financements externes, à partir des années 2000, de plus en plus vulnérables à un choc externe. Un retrait brutal des capitaux priverait l'économie des PECO des financements soutenant la croissance économique. Or, c'est exactement ce qui s'est produit avec la crise financière. Cette vulnérabilité des PECO a été exacerbée par les modalités d'endettement. En effet, les ménages et les entreprises ont eu très largement recours à des prêts en devises (en euro et en franc suisse notamment). Le cas hongrois est en la matière éclairant. Alors qu'en 2003 la quasi-totalité des crédits bancaires accordés aux ménages étaient encore libellés en forint hongrois, en 2008, environ 70 % des crédits immobiliers et plus de 50 % des crédits à la consommation accordés sont libellés en devises (Rodado et Prat, 2008). Sur la même période la part des prêts en devises aux entreprises passe de 40 % à 50 %. Les ménages et les entreprises –en particulier celles qui n'ont pas d'activité exportatrice– sont exposés au risque de change. Une dévalorisation des devises des PECO renchérit brutalement le coût des emprunts. Or avec la crise, la couronne tchèque, le zloty polonais, le forint hongrois et le lei roumain se sont fortement dépréciés.³ En Hongrie, la dévalorisation du forint a été particulièrement brutale en octobre 2008, obligeant la banque centrale à augmenter fortement son taux directeur pour protéger le forint face aux attaques spéculatives et à demander l'aide du FMI.

² Seule la République tchèque a connu en 1998 un taux de croissance économique négatif (- 0.5 %), mais la croissance est repartie les années suivantes.

³ Les devises des six autres pays de l'UE n'ont pas connu les mêmes errements. La Slovaquie et la Slovénie ont adopté l'euro, tandis que les devises des trois pays baltes et de la Bulgarie sont arrimés à l'euro.

Quelles sont les spécificités de la crise en Europe centrale et orientale ?

La crise actuelle frappe le plus sévèrement les pays dont la croissance a été fondée sur une économie de l'endettement et une financiarisation poussée de l'économie (Etats-Unis, Espagne, Islande, Royaume-Uni). Dans une économie d'endettement, les banques tiennent une place centrale : ce sont elles qui par les crédits accordés, permettent aux entreprises de produire et d'investir et aux ménages de consommer. La crise des subprimes a considérablement affaibli le secteur bancaire mondial. Dans le prolongement de la faillite de Lehman Brothers en septembre 2008, de nombreux établissements à travers le monde disparaissent. Les banques que la crise financière n'a pas emportées, grevées par des milliers de milliards d'euros d'actifs toxiques (qui augmentent jour après jour au fur et à mesure que la crise déploie ses effets et accroît le nombre d'agents économiques insolubles), n'ont d'autre choix que d'être extrêmement prudentes dans l'allocation des crédits en ne les distribuant qu'aux agents économiques qui présentent un maximum de garanties et un minimum de risques. Il en résulte un ralentissement brutal des crédits alloués et donc une diffusion massive de la crise de la sphère financière à la sphère réelle.

Dans les PECO, la très grande majorité des grandes banques et des actifs bancaires sont entre les mains des banques occidentales, et en particulier de banques autrichiennes, allemandes et italiennes. Le financement de l'économie est donc entre les mains de filiales appartenant à de grandes banques occidentales (Voir Tableau 1). Dans les années 1990, les banques à capitaux étrangers ont racheté des banques privatisées et se sont implantées dans les PECO. Dans la majorité des PECO, les rachats de banques locales se sont accélérés dans la seconde moitié des années 90. Dans cette période, les banques étrangères ne connaissant qu'imparfaitement les marchés locaux, privilégient une distribution parcimonieuse des crédits : seuls les meilleurs risques, à savoir les filiales de multinationales et les co-entreprises avaient aisément accès à des crédits. Au fur et à mesure du renforcement de leur capacité de discrimination des risques, les filiales de banques européennes ont augmenté les

volumes de crédits distribués. Les bonnes performances économiques des PECO depuis une dizaine d'années combinées à l'abondance des capitaux disponibles sur les marchés internationaux, ont poussé ces banques à accroître significativement les crédits distribués.⁴

Tableau 1. Part des actifs bancaires détenus par des banques à capitaux étrangers, en 2007

Hongrie	64,2%
Republique tchèque	84,8%
Pologne	75,5%
Slovénie	28,8%
Slovaquie	99,0%
Estonie	98,7%
Lettonie	63,8%
Lituanie	91,7%
Bulgarie	82,3%
Roumanie	87,3%

Source : BERD, 2009

Cette domination des filiales de banques occidentales dans les PECO explique le développement rapide de l'endettement extérieur dans une période récente. Les filiales d'Europe centrale des grandes banques ont accédé facilement à des financements internationaux, soit directement par le truchement de leur maison-mère, soit indirectement en passant par les marchés internationaux. Elles se sont ensuite chargées de réallouer ces capitaux aux agents économiques domestiques. Les banques occidentales ont emprunté en devises (notamment en euros), qu'elles ont ensuite prêtées aux agents économiques ce qui leur permettait de ne pas supporter le risque de change. Les obligations de respect de règles prudentielles relatives au risque de change ont également incité les banques à réduire leurs positions ouvertes de change. Quant aux ménages et entreprises des PECO, ils ont parié sur la revalorisation de leur devise nationale du fait du rattrapage économique et ont voulu profiter de taux d'intérêt débiteurs plus faibles d'un emprunt

⁴ Le développement financier des PECO demeure toutefois significativement plus faible que celui des pays de l'UE-15 : dans les PECO le volume des crédits aux ménages et aux entreprises se situe dans une fourchette de 30 à 90 % du PIB alors que dans les pays de la zone euro la moyenne est de 125 %.

en devise qu'en monnaie locale. Bien que l'augmentation de la part de l'endettement en devises étrangères concerne tous les PECO, les différences entre pays demeurent marquées. Le phénomène demeure limité en République tchèque, Pologne et Slovaquie, ce qui contribue également à expliquer que ces pays n'ont pas sombré dans la crise. Par contre, dans les pays baltes, cette forme d'endettement a augmenté de manière exponentielle : en 2007, le crédit en devises étrangères représentait l'équivalent de 70 % du PIB en Estonie et en Lettonie (IMF, 2008, p.179).

Lorsque les banques d'Europe occidentale ont été mises en difficulté par la crise financière, elles ont réduit les crédits aux filiales d'Europe centrale. Avec la crise financière, la liquidité en devises se raréfie, et il devient également beaucoup plus difficile et plus coûteux aux agents économiques dans les PECO de s'approvisionner en liquidités sur les marchés internationaux. La crise se diffuse alors à la sphère réelle en Europe centrale et orientale. Les entreprises des PECO doivent faire face à une contraction de la demande interne et ne peuvent pas compter sur un relais du moteur externe, dans la mesure où, la demande dans l'UE-15 -qui est leur principal marché d'exportation- se contracte également.

L'appartenance à l'UE protège-t-elle les PECO de la crise ?

On peut considérer que l'entrée des PECO dans l'UE, -en 2004 pour la Hongrie, Pologne, République tchèque, Slovaquie, Slovénie et pays baltes, et en 2007 pour la Bulgarie et la Roumanie-, a eu deux effets inverses sur la crise financière dans les PECO :

Un « effet atténuateur de crise ». L'appartenance des PECO à l'UE est rassurante pour les marchés financiers, les banquiers et les entreprises. D'abord parce que les pays « in » ont un potentiel de croissance économique supérieur à moyen et long terme par rapport aux pays « out » (dû aux effets économiques positifs de l'intégration économique). Ensuite, parce que la solidarité joue entre les pays de l'UE, même si elle demeure limitée et si l'UE s'oppose à la mise en place d'un plan d'aide global aux PECO. De facto, le Conseil européen de printemps (20 mars

2009) a décidé d'accorder une enveloppe de 50 milliards d'euros destinée à équilibrer la balance des paiements des pays en difficultés, et notamment de la Hongrie et de la Lettonie, et à renforcer la capacité d'intervention du FMI en lui allouant 75 milliards d'euros. Enfin, parce que l'adhésion à l'UE a permis à certains pays -Slovénie et Slovaquie- d'adopter l'euro et donc de les mettre à l'abri des attaques spéculatives qui conduisent à des dépréciations sévères, et plus généralement à une forte volatilité des monnaies des pays d'Europe centrale et orientale.

Mais on peut également considérer que l'intégration des PECO dans l'UE a eu un « effet accélérateur de crise ». L'adhésion des PECO à l'UE (notamment de ceux de la première vague) a ouvert de nouvelles opportunités aux banques occidentales. Elles ont été incitées à multiplier leurs implantations en Europe centrale et à se lancer dans une politique de distribution généreuse des crédits à l'économie. L'adhésion à l'UE s'est surtout traduite par une libéralisation totale des mouvements de capitaux qui a permis aux agents économiques des PECO d'emprunter en devises étrangères en souscrivant des crédits auprès des banques locales ou en empruntant directement sur les marchés occidentaux. Or, il est aujourd'hui très largement reconnu dans la littérature économique que la libéralisation financière est source de risque pour des économies émergentes (Rodrick et Subramanian, 2008). Tout pays adhérant à l'UE doit reprendre l'Acquis communautaire et la libéralisation des mouvements de capitaux qui en fait partie. Comme le montre la crise actuelle, cette mesure fait courir des risques supplémentaires aux économies émergentes d'Europe centrale et orientale qui demeurent économiquement et socialement fragiles.

Éléments bibliographiques

Horvath J., 2009, 2008 Hungarian Financial Crisis, Case Network E-briefs, January.

IMF Survey, 2008, November, Vol. 37/1.

Laclias S., Kwiecinski, 2009, Europe centrale et orientale : attachez vos ceintures !, Crédit Agricole Eclairages, Janvier, pp.6-9.

Rodado J.C., Prat S., 2008, La Hongrie n'est pas l'Islande mais demeure le maillon faible de l'Europe centrale, Natixis Special Report, 23 octobre.

Sites internet

Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD/EBRD) :

<http://www.ebrd.com/country/sector/economy/stats>

et

<http://www.ebrd.com/new/pressrel/2009/090127.pdf>

Eurostat :

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>

Rodrick D., Subramanian A., 2008, Why did financial Globalization Disappoint ? : http://ksghome.harvard.edu/~drodrik/Why_Did_FG_Disappoint_March_24_2008.pdf

La zone euro face à la crise : premières leçons

Michel Dévoluy

L'Europe est confrontée au cas d'école qu'on pouvait redouter. Est-elle bien armée pour gérer une crise économique majeure ? La principale réponse passe par un bon pilotage macroéconomique (le *policy mix*). Or la zone euro est ici au pied du mur avec, d'un côté, une politique monétaire unique et, de l'autre, des politiques budgétaires nationales encadrés par le pacte de stabilité et de croissance. Cette architecture est-elle efficace ? Presque deux ans après le début de crise nous pouvons tirer quelques leçons.

Toute l'économie mondiale est désormais durement frappée par la crise. Celle-ci a débuté par la sphère financière pour se propager ensuite à l'économie réelle. Précisément, tout va s'enclencher en juillet 2007 lorsque, aux Etats-Unis, la Bear Stearns annonce la faillite de deux fonds spéculatifs (*Hedge Funds*) spécialisés dans les dérivés de crédit. Le monde découvre alors les *subprimes*. La crise de liquidités va se propager et les faillites bancaires se multiplieront pour s'étendre à l'ensemble du monde occidental¹. Les dangers sont assez vite identifiés: Il faut à la fois stabiliser le système financier, maintenir la confiance des acteurs économiques dans les banques et éviter la contagion de la sphère réelle. Ces craintes étaient hélas justifiées? La crise qui est d'abord apparue comme un problème de liquidités provenant de mauvaises gestions bancaires et d'un recours excessif à la titrisation a, par la suite, atteint l'économie réelle. Les premières réactions sont naturellement venues des autorités monétaires nationales. Puis des plans de relance, eux aussi nationaux, ont été mis en place.

La zone euro est ici dans une situation tout à fait singulière avec une banque centrale unique et des politiques budgétaires nationales. Un véritable *policy mix* est donc impossible. L'objet de cet article est d'analyser le pilotage macroéconomique de la zone euro face à la crise. Nous commencerons par une rapide présentation du tableau de bord de l'économie européenne, puis nous étudierons réactions des politiques monétaires et budgétaires. Nous pourrions ainsi,

au fur et à mesure, tirer quelques enseignements sur l'Europe économique et politique.

Tableau de bord de la zone euro

En Europe, la récession est là. Le chômage augmente. Les comptes des administrations publiques se détériorent. D'une manière générale, les prévisions de la Commission concernant l'ensemble de l'Union (UE-27)² se sont assombries depuis les derniers mois. Les chiffres du printemps 2009 attestent une nouvelle détérioration. Et ceci est encore plus vrai pour la zone euro

En 2009, le PIB mondial devrait baisser de -1,5%. Aux Etats-Unis, le PIB variera de -2,6% en 2009, après une année 2008 également négative avec -1,6%. Pour l'UE-27, la chute sera de -4% alors que la croissance était encore positive en 2008 avec un taux de variation du PIB de + 0,9%.

L'évolution taux de chômage dans l'UE-27 en 2008, 2009 et 2010 suit, avec un temps de latence conforme à l'analyse économique, la dégradation de l'activité productive. Il passera de 7% à 9,4% pour atteindre 10,9%.

L'inflation, toujours sur la même période, devient inexistante puisque les chiffres sont respectivement pour ces trois années de 3,7%, 0,9% et 1,3%.

Par ailleurs, la baisse massive de l'activité réduit mécaniquement les recettes fiscales alors que, parallèlement, les plans de relance augmentent les dépenses. Du coup, les chiffres des finances publiques se dégradent fortement et dépassent les valeurs de référence fixées par le Pacte de stabilité et de croissance (PSC). En 2008, 2009 et 2010 le pourcentage du déficit public par rapport au

¹ Pour une analyse des causes de la crise et des premières réactions voir les articles du Bulletin 19, Hiver 2008, de l'Opee.

² Les chiffres viennent de la Direction générale des affaires économiques et financières et d'Eurostat.

PNB de l'UE-27 devrait suivre la trajectoire suivante : -2,3%, -6% et -7,3%. Pour la dette, toujours en pourcentage du PNB, on aura : 61,5%, 72,6% et 79,4%.

Le tableau ci-dessous synthétise la situation de la zone euro entre 2007 et

2010. Tous ces chiffres sont éloquentes et confirment que cet espace économique est particulièrement touché.

L'évolution de l'économie de la zone euro

	2007	2008	2009	2010
PNB (évolution en %)	2.7	0.8	-4.0	-0.1
Taux de Chômage	7.5	7.5	9.9	11.5
Taux d'inflation	2.1	3.3	0.4	1.2
Déficit public (% du PNB)	-0.6	-1.9	-5.3	-6.6
Dette publique (% du PNB)	66.0	69.3	77.7	83.8

Sources : Prévisions économiques, Printemps 2009, Commission européenne

A côté des résultats quantitatifs, l'indicateur de confiance dans l'UE surligne la perception collective de la récession. En effet cet indicateur vient d'atteindre, en janvier 2009 son plus bas niveau depuis sa création en 1985, c'est à dire 60,3 pour l'UE-27 et 64,6 pour la zone euro.

La stratégie de la BCE

Depuis l'été 2007, les mesures prises par les politiques monétaires suivent la chronologie de la crise. Il fallait d'abord assurer la liquidité et éviter les faillites pour, ensuite, combattre la récession. Mais il convient également d'éclairer les décisions face à la crise à la lumière des objectifs et du statut des différentes banques centrales. De ce point de vue, il est intéressant de marquer les différences entre la Fed aux Etats-Unis et la BCE dans la zone euro.

La Fed doit surveiller trois variables : l'inflation, les taux d'intérêt à long terme et le niveau de l'activité économique. De plus, elle assure la supervision du système bancaire et elle assume la fonction de prêteur en dernier ressort. La Fed est indépendante, mais elle doit continu-

ellement rendre compte devant le Congrès. Son statut l'oblige à être en résonance avec les besoins exprimés par la société américaine en matière de politique économique.

Conformément au traité de Maastricht (art. 105 TCE), la BCE a comme objectif premier la stabilité des prix. Si cet objectif est atteint, elle peut alors soutenir les politiques de l'UE. En Europe, la supervision des banques est formellement du ressort de chaque Etat membre et la BCE n'a pas explicitement la mission de prêteur en dernier ressort. Enfin, l'indépendance de la BCE est très marquée. D'ailleurs, elle veille jalousement à ne pas recevoir de pressions politiques afin de ne pas perturber la sérénité de son rôle de gardien de la stabilité des prix. Notons que c'est la BCE, toute seule, qui a défini la stabilité des prix comme étant une situation où l'inflation ne dépasse pas 2%³.

Ces différences entre les missions et les statuts de la Fed et de la BCE expliquent bien deux choses. D'une part, la réactivité de la Fed face au ralentissement économique par rapport à l'attentisme de la BCE. D'autre part,

³ Il s'agit précisément de l'indice des prix à la consommation harmonisée (IPCH) qui doit être inférieur ou égal à 2%.

la forte implication de chaque Etat membre de l'UE dans le plan de sauvetage de ses propres banques alors que, aux Etats-Unis, l'Etat fédéral et la Fed sont directement concernés.

Plus de liquidités

Face à la crise financière, l'apport de la BCE en liquidités supplémentaires a été massif. En comparaison avec la situation d'avant crise, les chiffres ont plus que doublé. Depuis août 2007, l'encours est passé de 450 milliards d'euros à environ 1000 milliards aujourd'hui⁴.

Pour augmenter la liquidité bancaire, une banque centrale peut agir dans plusieurs directions. Le moyen le plus connu est la baisse des taux d'intérêt directeurs. Dans ce cas, elle favorise l'offre de crédit, ce qui a un impact sur l'activité économique et, en général, sur l'inflation. Sur ce dernier point, nous connaissons la défiance absolue de la BCE en matière de hausse des prix.

Lorsque la priorité est de faciliter la gestion des trésoreries des banques, il est possible de fournir plus de liquidités, sans pour autant manipuler les taux d'intérêt directeurs. Dans ce cas, une banque centrale peut avoir recours à plusieurs techniques :

- augmenter le volume des titres acceptés au refinancement,
- allonger la maturité des facilités accordées aux intermédiaires financiers,
- élargir la gamme des contreparties (les intermédiaires financiers) éligibles au refinancement,
- étendre le périmètre des garanties (les collatéraux) admissibles,
- passer des accords dits de swaps entre banques centrales pour obtenir plus de liquidités en devises.

Aussi longtemps que la BCE a perçu l'existence de pressions inflationnistes dans la zone euro, elle a eu recours à ces types de mesures qui évitent la baisse des taux. On peut retrouver les détails des décisions dans le chapitre « sur les opérations et les activités de banque centrale » des rapports annuels de la BCE pour les

années 2007 et 2008. Nous les résumons ici dans un encadré.

Les principales mesures prises par la BCE pour la gestion de la crise de liquidités (en dehors des décisions sur les taux d'intérêt)

On distinguera les mesures de nature quantitative (qui apportent plus de liquidités) des décisions qualitatives (qui élargissent les garanties et les contreparties éligibles).

a) Les mesures augmentant directement les liquidités :

- La gestion des réserves obligatoires a été facilitée en avançant la fourniture des liquidités aux banques.
- Des liquidités ont été fournies en quantités illimitées pour ce qui concerne les opérations particulières au jour le jour.
- La durée des prêts accordés au système bancaire a été allongée grâce à des opérations supplémentaires de refinancement à plus long terme.
- Les techniques d'adjudication ont été modifiées en octobre 2008. Pour les appels d'offre à taux fixe, la totalité des soumissions est désormais servie. (Notons qu'avant juin 2000 la BCE avait également un taux fixe, mais la quantité des liquidités fournies n'était pas illimitée. Entre temps, le taux proposé était un taux minimum.)
- Le corridor constitué par les taux des facilités permanentes (facilités de dépôts et de prêts des intermédiaires financiers) a été réduit afin de faciliter la gestion de la trésorerie des banques.
- Un dispositif temporaire d'échange réciproque de devises (accord de swap) avec la Fed puis avec la Banque nationale suisse a été mis en place afin que les banques européennes obtiennent des devises.

- Par ailleurs, des apports de liquidités en euros ont été fournis par la BCE à certaines banques centrales de l'UE n'appartenant pas à la zone euro.

b) Les mesures d'élargissement des garanties et des contreparties éligibles :

- La liste des titres et des créances admis comme garanties a été élargie. Depuis le 22 octobre 2008 le seuil des qualités des titres est passé de A- à BBB-. Depuis le 14 novembre l'Eurosystème accepte les titres de créance négociables émis dans la zone euro et libellés en dollars, en livres sterling et en yens, à condition que l'émetteur soit établi dans l'espace économique européen (EEE).

⁴ Ces grandeurs ressortent du bilan consolidé de l'Eurosystème où apparaissent à l'actif les créances sur les intermédiaires financiers. Ce chiffre tient compte de l'apport de liquidités en dollars et en francs suisses.

-Les obligations sécurisées (*covered bonds*) sont admises à partir du 4 juin 2009. Autre innovation, la Banque européenne d'investissement (BEI) devient à partir du 8 juillet 2009 une contrepartie.

La Fed a également pris diverses mesures majeures pour augmenter la liquidité bancaire. Ainsi a-t-elle, dès août 2007, étendu la maturité maximale de sa facilité d'emprunt permanente de 1 jour à 30 jours. Par la suite, d'autres mesures techniques ont été utilisées⁵. Mais la comparaison avec la BCE s'arrête là. Nous savons en effet que la Fed suit très attentivement l'économie réelle. Elle n'a donc pas hésité à très vite baisser les taux afin à la fois de prévenir les risques de faillites bancaires et de soutenir l'économie.

Baisse des taux

Alors que la Fed a, dès octobre 2007, diminué ces taux d'intérêt directeurs, la BCE a pris beaucoup plus de temps : elle a attendu octobre 2008. Comble de la rigueur, la BCE a même encore augmenté ses taux le 9 juillet 2008, c'est-à-dire pratiquement un an après le déclenchement de la crise, en passant son taux directeur de 4% à 4,25%. Et, pour couronner le tout, ce niveau élevé de taux a été maintenu jusqu'au 8 octobre. Il est vrai que, depuis cette date, le taux directeur de la BCE a baissé de façon significative, à travers 7 baisses successives, pour atteindre 1% le 7 mai 2009. La chute a donc été de 325 points de base en 6 mois. L'amplitude de la baisse est plus importante encore aux Etats-Unis puisque la Fed a ramené son taux de 5,25% en août 2007 à 0,25% en décembre 2008. Les tableaux ci-après présentent la chronologie des décisions concernant les taux aux Etats-Unis et dans la zone euro.

L'attentisme de la BCE s'explique par ses analyses sur l'évolution des prix. Ce n'est qu'en octobre 2008 qu'elle a commencé à être persuadée de la baisse des pressions inflationnistes.

Bien sûr, la BCE remplit son mandat. Mais son extrême prudence n'a pas été favorable à une grande réactivité face à la crise. Elle a clairement sa part de

responsabilité dans cette situation dans la mesure où elle s'est fixée l'objectif d'une inflation « inférieure mais proche de 2% ». S'arquer bouter sur ce chiffre totemique a ses limites lors d'une crise majeure. Cela peut retarder la reprise ou, pire, l'entraver.

PPour le moment, nous ne sommes pas entrés dans une spirale déflationniste qui serait l'enregistrement d'une variation négative des prix sur une période assez longue -un an- avec, de plus, l'anticipation d'une baisse durable des prix. Cependant, nous vivons une désinflation, c'est-à-dire un ralentissement de l'inflation ou une baisse ponctuelle du niveau général des prix. La déflation est redoutable, elle peut mener à une catastrophe économique. La désinflation paraît, au contraire, vertueuse. Mais entrer en désinflation, comme c'est le cas pour la zone euro, en partant d'un taux d'inflation déjà très bas (il était d'environ 3% en 2008) ne peut pas s'analyser comme une victoire. C'est plutôt de l'acharnement. En politique monétaire, le mieux peut être l'ennemi du bien. Heureusement, un glissement vers la déflation est encore improbable au regard de la situation actuelle..

L'évolution des taux de la Fed

18/09/2007 : 4.75
31/10/2007 : 4.25
22/01/2008 : 3.50
30/01/2008 : 3.00
18/03/2008 : 2.25
30/04/2008 : 2.00
08/10/2008 : 1.50
28/10/2008 : 1.00
16/12/2008 : 0/0.25*

*Le taux est ramené dans une marge de fluctuation allant de 0 à 0.25%

Source : FED

⁵ Voir par exemple les informations contenues dans la publication de la Banque de France « Documents et débats », N°2, février, 2009, pp. 5-8.

L'évolution des taux de la BCE

08/03/2007	: 3.75
06/06/2007	: 4.00
03/07/2008	: 4.25
08/10/2008	: 3.75
06/11/2008	: 3.25
04/12/2008	: 2.50
15/01/2009	: 2.00
05/03/2009	: 1.50
02/04/2009	: 1.25
07/05/2009	: 1.00

Source : BCE

Le contrôle prudentiel

La BCE n'est pas directement responsable du contrôle prudentiel qui assure la stabilité du système financier. Il relève, avant tout, de chaque Etat membre. En dehors de la BCE, l'UE a néanmoins pris des initiatives afin de coordonner les décisions des Etats. Mais, comme toujours, dans le marché unique, toutes les mesures prises par les Etats membres devront respecter les conditions d'une concurrence équitable et tenir compte de l'état des finances publiques. Nous retiendrons les décisions suivantes :

- Le Conseil Ecofin a demandé, le 7 octobre 2008, de relever à 50 000 euros le seuil minimum des dépôts des particuliers.

- L'Eurogroupe, le 12 octobre, a défini un plan pour renforcer les fonds propres des banques. Celui-ci propose aux autorités nationales de souscrire des titres émis par les banques fragilisées ou, si nécessaire, de participer directement au capital de ces banques.

- Le Conseil Ecofin, en février 2009, a décidé que des mesures de gestion des actifs toxiques pourraient compléter les dispositions précédentes.

Dans une approche de plus long terme, la commission européenne a présenté, le 27 mai 2009, des propositions pour renforcer la surveillance des banques⁶. L'idée principale est de mettre en place « un comité européen du risque systémique ». L'objectif final est de remplacer les super-

visions nationales par un « système européen de superviseurs financiers ».

La crise a également entraîné des souhaits de coopération au niveau mondial. Le G20, réuni à Londres le 2 avril 2009, s'est également penché sur les problèmes de stabilité financière. Ses décisions se sont concentrées sur une augmentation de 750 milliards de dollars des ressources pour le FMI. Le G20 a également recommandé un effort collectif pour le soutien coordonné de l'économie réelle, ce qui nous conduit à observer les stratégies budgétaires européennes.

Les stratégies budgétaires

L'urgence était le traitement de la crise financière. Mais cela n'a pas suffi pour éviter la contagion de la sphère réelle. Il faut ici ajouter que le choc financier a incité les banques à réduire leurs offres de crédit, ce qui a amplifié la récession⁷. Le recours aux politiques budgétaires s'est naturellement imposé pour soutenir l'activité économique.

De fait, à partir du second semestre 2008, les politiques budgétaires nationales vont être systématiquement mobilisées à travers le monde. Les plans de relance sont souvent adoptés dans un contexte où les finances publiques sont déjà fragiles. Cette question est particulièrement aiguë dans la zone euro qui est soumise au contrôle permanent du PSC.

La variété des plans de relance

Les plans de relance sont différents selon les pays concernés. Il y a pour cela trois raisons. D'abord, chaque économie réagit en fonction de l'amplitude et du moment du choc. Ensuite, les situations des finances publiques sont contrastées. Enfin, les approches politiques sont différentes.

Le 23 novembre 2008, le président Obama a annoncé un plan gigantesque de 1000 milliards de dollars qu'il s'engage à mettre en œuvre dès son investiture le 20 janvier 2009. L'Europe a réagi plus tardivement du fait du décalage dans sa perception de la crise. Par ailleurs, l'Europe est confrontée aux difficultés liées à la complexité de son architecture. L'UE a son propre budget, mais il est très faible (environ 1% du PNB de l'Union) et tout déficit est impossible. Parallèlement, les Etats membres ont chacun un budget important (en moyenne 45% de leur PNB)

⁶ Ces propositions se fondent sur le rapport d'un comité d'experts piloté par Jacques de Larosière, ancien directeur du FMI.

⁷ Ce phénomène d'effet levier négatif est dénommé le *deleveraging*.

qui peut être en déficit, mais qui est encadré par le PSC.

Certains pays comme l'Espagne ou l'Italie ont programmé dès avril et mai 2008 des actions de soutien à l'économie. Il faut attendre le 26 novembre 2008 pour que la Commission propose, à son tour, un plan de relance européen. Celui-ci sera entériné par le Conseil européen des 11 et 12 décembre. Le plan européen mobilise 200 milliards d'euros, soit 1,5% du PIB de l'UE. En réalité, les mesures envisagées reflètent parfaitement la dualité européenne. Les Etats s'engagent pour l'essentiel, soit 170 milliards, c'est-à-dire à hauteur de 1,2% de leur PNB, tandis que les 30 milliards restant proviennent des fonds structurels européens et de la Banque européenne d'investissement (BEI). L'Union est donc présente mais, au final, ce sont les Etats qui disposent vraiment des clés de la relance.

L'essentiel des mesures relève donc des décisions nationales. Cependant, la Commission propose une « boîte à outils » que les gouvernements peuvent utiliser. Les principales mesures suggérées sont les suivantes : l'aide aux chômeurs et aux ménages défavorisés, le financement d'infrastructures structurantes, la réduction des charges sur le travail, des baisses temporaires de la TVA sur les secteurs à forte intensité en main d'œuvre.

Même si chaque Etat gère totalement son propre plan de relance, une forme de coordination formelle des politiques est préservée au niveau de l'UE. En effet, le Conseil Ecofin du 10 mars 2009 a choisi d'approuver les politiques décidées par les divers Etats membres en estimant que les plans nationaux sont généralement bien ciblés. Toujours dans le but d'entretenir le processus de coordination, le Conseil européen des 19 et 20 mars a repris les analyses de l'Ecofin et considère que tout va dans le bon sens.

Au niveau mondial, le sommet du G20 d'avril 2009 a également donné un message fort sur la nécessité d'une réponse globale et coordonnée face à la crise. Le G20 encourage les plans de relance et insiste sur les risques des tentatives protectionnistes. A cette occasion, le président de la commission José Manuel Barroso a souligné la démarche unitaire de l'UE et indiqué que l'effort fiscal de relance en Europe dépasse les 200

milliards prévus initialement. Désormais, les sommes impliquées dépassent 400 milliards d'euros devraient atteindre 500 milliards.

Le pacte de stabilité et de croissance

Reste l'épineuse question du PSC qui impose, en principe, le respect d'un déficit public inférieur à 3% du PNB et d'une dette publique inférieure à 60% du PNB. Cette règle est très difficile à suivre lorsque, d'un côté, les recettes diminuent puisque la crise économique entame les impôts et que, de l'autre côté, les dépenses augmentent à cause des plans de relance.

La Commission, gardienne de l'orthodoxie budgétaire, sait pertinemment que le plan de relance européen va se traduire, dans les budgets nationaux, par des dépassements des normes fixées par le pacte. Mais les circonstances sont exceptionnelles. D'ailleurs, de telles situations sont prévues dans les textes, ce qui a permis au commissaire Joaquín Almunia de déclarer en présentant le plan européen : « Le PSC reste. Il n'est certainement pas mis entre parenthèses... c'est la réponse prévue à des circonstances exceptionnelles et temporaires. » En effet, la réforme du PSC de 2005⁸ accentue la flexibilité du PSC, notamment en cas de crise économique. Mais les règles de base demeurent valables. En particulier, les finances publiques doivent s'inscrire dans une trajectoire soutenable sur le moyen terme. Pour la Commission, les plans nationaux devront donc présenter trois caractéristiques : être opportuns, ciblés et temporaires⁹.

La détérioration des comptes publics est impressionnante. Il suffit de lire le tableau sur l'évolution des finances publiques dans la zone euro pour voir que les critères du PSC sont bousculés. Sur la période 2008-2010, comme le montre le tableau ci-après, aucun pays, mis à part Chypre, le Luxembourg et la Finlande ne respecte le PSC à la lettre. Concrètement, 13 pays sur 16 enfreignent sortent des normes.

Malgré ces dérives, tous les Etats membres ne sont pas dans une situation jugée alarmante par la Commission. De fait, l'UE a lancé officiellement, par une décision du Conseil du 27 avril 2009, des procédures pour déficit

⁸ Voir «De la souplesse pour renforcer le pacte de stabilité», Michel Dévoluy, Bulletin de l'Observatoire des politiques économiques en Europe, N° 14, printemps 2006.

⁹ En anglais cela se traduit par la règle des trois « t »: timely, targeted and temporary.

excessif contre seulement quatre Etats : la France, l'Espagne, l'Irlande et la Grèce. Selon l'UE, les finances de ces pays se sont trop dégradées du fait de la crise. Par conséquent, le Conseil propose, comme le demande le PSC, des mesures correctives. Les quatre Etats concernés devront réagir à ces recommandations pour le 27 octobre

2009. Pour ce qui concerne la correction des déficits, les Etats de l'UE accordent jusqu'en 2012 à la France et l'Espagne pour ramener leur déficit sous la limite en vigueur de 3% du PNB. Il demande à la Grèce de revenir dès 2010 sous les 3% et pour l'Irlande de le faire pour 2013.

Les finances publiques dans la zone euro

Etats	Déficits publics (% du PNB)			Dettes publiques (% du PNB)		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Belgique	-1.2	-4.5	-6.1	89.6	95.7	100.9
Allemagne	-0.1	-3.9	-5.9	65.9	73.4	78.7
Irlande	-7.1	-12.0	-15.6	43.2	61.2	79.7
Grèce	-5.0	-5.1	-5.7	97.6	103.4	108.0
Espagne	-3.8	-8.6	-9.8	39.5	50.8	62.3
France	-3.4	-6.6	-7.0	68.0	79.7	86.0
Italie	-2.7	-4.5	-4.8	105.8	113.0	116.1
Chypre	0.9	-1.9	-2.6	49.1	47.5	47.9
Luxembourg	2.0	0.6	0.1	14.7	16.0	16.4
Malte	-4.7	-3.6	-3.2	64.1	67.0	68.9
Pays-Bas	1.0	-3.4	-6.1	58.2	57.0	63.1
Autriche	-0.4	-4.2	-5.3	62.5	70.4	75.2
Portugal	-2.6	-6.5	-6.7	66.4	75.4	81.5
Slovénie	-0.9	-5.5	-6.5	22.8	29.3	34.9
Slovaquie	-2.2	-4.7	-5.4	27.6	32.2	36.3
Finlande	4.2	-0.8	-2.9	33.4	39.7	45.7

Sources : Prévisions économiques, Printemps 2009, Commission européenne

Des enseignements pour le budget de l'UE

Les plans de relance impliquent des sommes considérables et génèrent des déficits publics massifs. Dans ce contexte de crise aigüe, les 30 milliards annoncés par l'UE semblent un peu dérisoires. Ils proviennent, nous l'avons dit, des Fonds structurels européens et de la BEI. Comment augmenter cette somme alors que le budget européen reste faible et que tout déficit est interdit ? La réponse est dans la question qui a été jusqu'à présent tabou dans les cercles officiels européens. L'UE devrait s'engager dans des emprunts conduisant à la création d'une dette européenne. Naturellement tout cela serait en violation des traités. De plus, pour continuer d'être iconoclaste, on pourrait imaginer la monétisation de cette dette par la BCE. Mais là encore une telle situation est strictement impossible aujourd'hui.

Pourtant, il existe une ouverture. Elle provient, et c'est tout à fait inattendu, de la BCE. L'histoire se déroule en deux temps. Le 5 février 2009, lors de la conférence de Presse tenue traditionnelle par le président de la BCE Jean-Claude Trichet après la réunion du Conseil des gouverneurs, une question a été posée concernant la possibilité pour la BCE d'accepter des bons du trésor émis par l'UE. Avant la crise, une telle question aurait probablement paru incongrue et, pour tout dire, irrecevable. Mais il y eut une réponse. Bien sûr, Monsieur Trichet a indiqué que, à sa connaissance de tels bons n'étaient pas envisagés. D'ailleurs, interroge-t-il, qui serait l'émetteur, la Commission, plusieurs trésors publics nationaux associés... ? Nous concluons de cet épisode que même s'il n'y a pas encore de solution, il est dorénavant possible d'aborder le sujet des emprunts de l'UE. Il faut en prendre acte.

Mais l'histoire continue. Le 7 mai 2009, toujours à l'occasion d'une conférence d'après réunion du Conseil de gouverneurs, Jean-Claude Trichet annonce que la BEI devient désormais une contrepartie de l'Eurosystème. La BEI pourra donc se refinancer auprès de la BCE. De plus, lors de la même conférence, Mr. Trichet a indiqué que l'Eurosystème acceptera de monétiser les obligations sécurisées (*covered bonds*). Ainsi, en admettant que la BEI émette une forme de bons

européens ou des obligations sécurisées pour le compte de l'UE, on pourrait entrer sur la voie du refinancement monétaire de la dette d'une institution européenne. Bref, une solution est techniquement envisageable. Reste l'essentiel, c'est-à-dire la volonté politique.

Conclusion

La zone euro est mal armée pour affronter une crise. Ce diagnostic était connu. Sans gouvernement économique digne de ce nom, un *policy mix* est impossible.

La BCE a agi dans le cadre de ses missions, qu'elle interprète radicalement : maintenir la stabilité des prix, coûte que coûte. Elle l'a fait avec constance, en différant la baisse des taux directeurs, ce qui a ralenti le mouvement de reprise de l'économie réelle. Mais la BCE a su réagir rapidement face à la crise financière en fournissant massivement des liquidités grâce à des mesures pertinentes. Elle a même ouvert, sans le dire, des perspectives de refinancement d'une dette européenne en acceptant comme contrepartie la BEI.

Les Etats membres sont restés maître du jeu en matière de relances budgétaires. Néanmoins l'Union n'a pas été absente. Sa présence s'est exprimée sous trois formes : une participation symbolique de 30 milliards d'euros, une coordination molle à travers des suggestions sur les mesures à prendre pour soutenir l'économie et une application réaliste du PSC face aux dérapages des finances publiques. Mais tout cela n'incarne pas une politique puissante et lisible. Du point de vue des citoyens européens, les mesures budgétaires prises dans la zone euro traduisent beaucoup plus la réaffirmation de l'importance des Etats nations que la présence d'une Europe forte et protectrice.

Au total, la gestion européenne de la crise est parfaitement conforme aux traités européens, ce qui permet de révéler leurs limites. La BCE devrait élargir ses objectifs prioritaires au-delà de la seule stabilité des prix : il faut donc revoir son statut. Par ailleurs, un plan de relance administré par l'UE marquerait, enfin, le rôle protecteur de l'Europe. Ce choix impose un vrai budget européen, financé par un impôt payé directement par les citoyens. Ce budget, si nécessaire, devrait pouvoir être en déficit. Là encore une révision des traités s'impose. On retrouve ainsi le lancinant problème de l'intégration politique. La zone

euro doit apprendre de la crise un enseignement essentiel : elle restera d'autant plus fragile qu'elle refuse de s'avancer vers une forme de fédéralisme. Pourtant, cette direction est vitale pour elle.

Sources

Rapport annuel de la BCE 2007

Rapport annuel de la BCE 2008

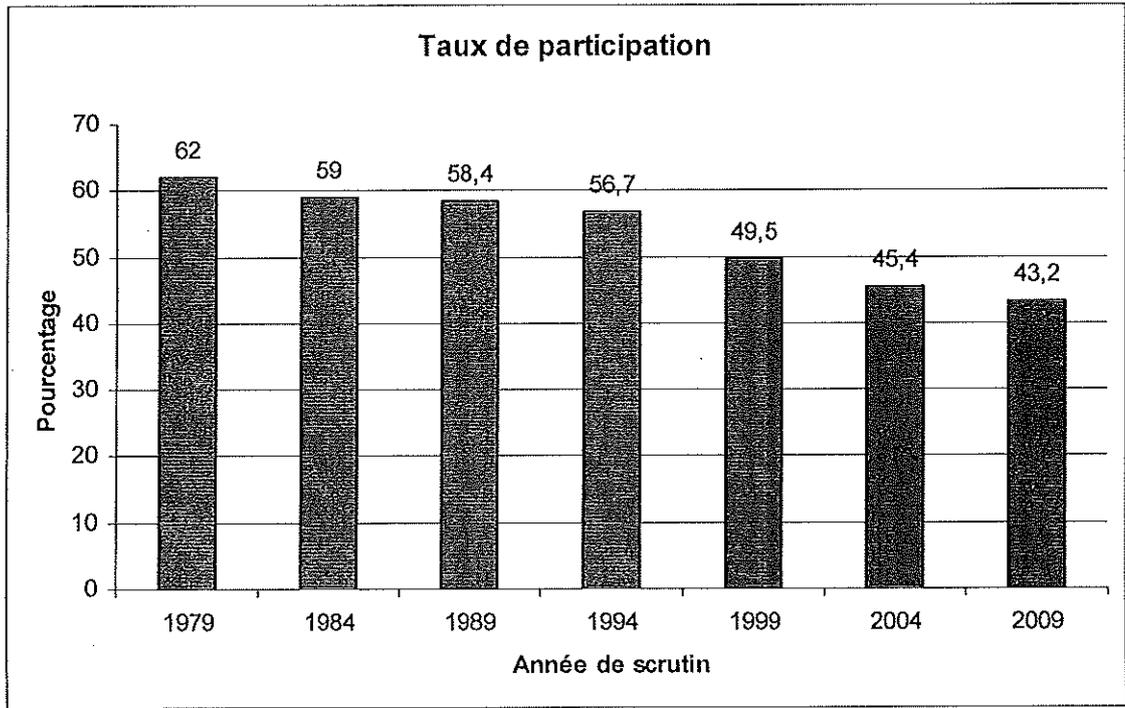
Bulletins mensuels de la BCE

Site internet de l'Union européenne
(Direction des affaires économiques et
financières)

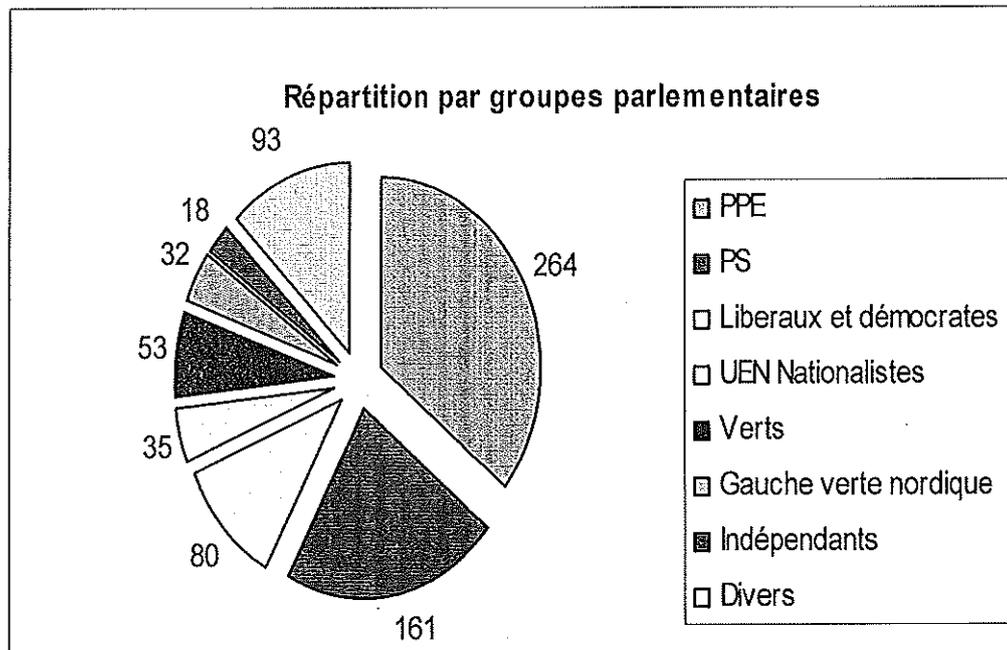
Site internet de la BCE

Les résultats des élections européennes de juin 2009

Graphique 1 : Le taux de participation

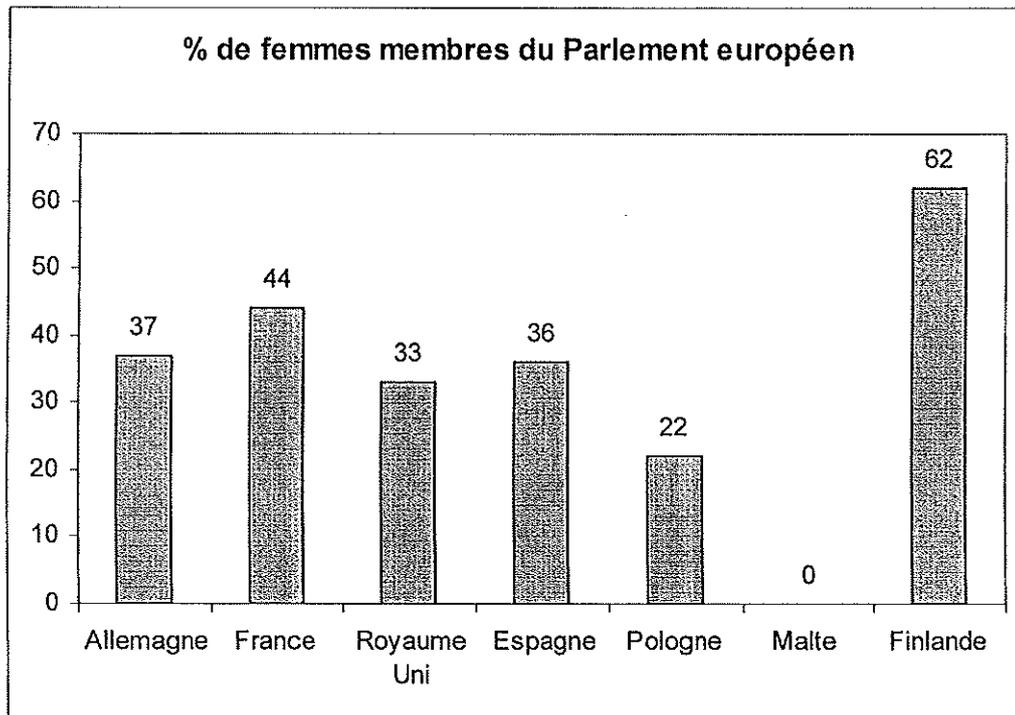


Graphique 2 : La répartition par groupes parlementaires aux élections de 2009



Graphique 3 : Pourcentage pour les principaux pays de l'UE de femmes membres du Parlement européen.

A noter que lors de la confection des graphiques, les données de l'Italie n'étaient pas disponibles. Pour le reste figurent dans le graphique les pays ayant au moins 50 députés européens ainsi que les pays ayant le plus et le moins de femmes élues au Parlement européen.



Source : http://www.elections2009-results.eu/fr/index_fr.html

Les graphiques ont été réalisés par Thierry Stollé.

OBSERVATOIRE DES POLITIQUES ECONOMIQUES EN EUROPE

Pôle européen de gestion et d'économie (PEGE), 61, avenue de la Forêt Noire –67085 Strasbourg Cedex

Site Internet : <http://opee.u-strasbg.fr> - Courriel : thierry.stolle@urs.u-strasbg.fr

Directeur de la publication : Michel Dévoluy, Chaire Jean Monnet

Imprimé dans le cadre de l'Université de Strasbourg

Numéro ISSN . 1298-1184

Co-responsabilité de l'OPEE : Michel Dévoluy et Gilbert Koenig

Ont participé à la rédaction de ce bulletin :

Michel Dévoluy, Professeur, (BETA) — Jean-Alain Héraud, Professeur, (BETA) — Gilbert Koenig, Professeur, (BETA) — Eric Maulin, Professeur de droit public, IHEE — Eric Rugraff; Maître de Conférences (BETA) — Isabelle Terraz, Maître de Conférences, ULP (BETA)

Conception graphique : Pierre Roesch, Strasbourg — Mise en page : Thierry Stollé