

*Cahiers de recherche*

**EURISCO**

*Cahier n° 2007- 02*

*Trois perspectives sur l'intégration économique  
européenne*

Alain Bienaymé

EURISCO

*Université Paris Dauphine*



## Trois perspectives sur l'intégration économique européenne

### SOMMAIRE

<i>Economie politique de la gouvernance de l'U.E.....</i>	page 3
<i>Mobilité des facteurs, intégration des économies et Gouvernance de l'Union Européenne.....</i>	page 20
<i>Intégration européenne et organisation industrielle.....</i>	page 29

## ÉCONOMIE POLITIQUE DE LA GOUVERNANCE DE L'U.E.

*Rapport au colloque fédérateur de l'Institut CEDIMES  
Université de Valahia (Targoviste, Roumanie) 3-5 novembre 2006*

**Résumé :** Le rapport s'inscrit dans le débat approfondissement / élargissement de l'Union. Il souligne la dimension politique de la construction économique européenne en abordant les thèmes du nombre et de la taille des nations, de l'intégration économique, de l'extension des 'bonnes pratiques' de 'gouvernance' économique. Il passe en revue les principaux instruments de politique économique dont les États se sont en tout ou partie dessaisis – le *policy mix* monnaie -budget, les instruments d'action destinés à orienter l'offre globale et le tissu industriel-. Il évoque pour terminer la question du découpage des compétences entre États, Régions et Autorités supranationales. Les responsabilités politiques encourues devant les coûts d'ajustement entraînés par la dynamique économique posent le problème de la légitimité comme de l'efficacité des autorités européennes. Ces questions passent par une réflexion sur l'approfondissement du modèle européen. Nécessitent – elles une pause dans l'agrandissement de l'UE ou l'invention d'une autre solution ?

## 1. LE BILAN ÉCONOMIQUE EN DEMI-TEINTE DE L'UE-15

L'économie appliquée contemporaine avance des 'prédictions' qui sont le plus souvent de nature conditionnelle. Leur portée s'en trouve réduite. Sur la base de quelles prédictions le Marché commun a-t-il été fondé, puis élargi et transformé en un Marché Unique, avant que douze des membres de l'UE-15 aient choisi d'adopter l'euro comme monnaie unique ? Les modèles économétriques annonçaient avec de fortes probabilités que ces initiatives d'envergure stimuleraient les investissements, la croissance et les créations nettes d'emplois. Ce pour deux raisons. D'une part, le processus d'intégration incluant les biens et les facteurs de production devait permettre d'exploiter les avantages du grand marché en supprimant les tarifs douaniers et en harmonisant autant que possible les réglementations nationales. Dans ce nouvel environnement, l'intensification de la concurrence devient en effet compatible avec les avantages fort répandus dans les activités manufacturières que livrent les économies d'échelle et les rendements croissants. D'autre part, l'instauration d'une monnaie unique et solide devait doper la croissance en brisant les anticipations inflationnistes ; la suppression des opérations de change devait rassurer les investisseurs et diminuer les coûts de transaction intra - européens.

Sans avoir été à proprement parler démentis, ces pronostics ont péché par excès d'optimisme dans leur précision statistique. L'industrie de l'UE-15 a connu de nombreuses transformations, certes. Mais, sauf quelques exceptions encore fragiles dont EADS est le symbole, elles se déroulent à l'intérieur du cadre national, sans vision d'ensemble ni d'impulsion majeure de la part des instances communautaires. L'Union Européenne affronte en ordre dispersé les turbulences de la mondialisation. Elle a, jusqu'à présent, sauf dans le cas de la téléphonie mobile, utilisé plus qu'elle n'a conçu et mis au point les innovations technologiques découlant de la révolution du numérique et des bio - technologies. L'Allemagne et la France conservent chacune leurs conceptions de la petite et de la moyenne entreprise, de leur rôle et des mesures nécessaires à leur développement. Chaque pays défend jalousement l'autonomie de sa politique scientifique. Or l'avenir dépend autant du renouveau du tissu industriel européen par la recherche et la diffusion des innovations, que des fusions – acquisitions – coûteuses - et des OPA spectaculaires entre quelques grands groupes incrustés en tête de liste depuis des décennies. Par comparaison, les grandes entreprises américaines d'aujourd'hui ne sont plus en majorité celles d'il y a dix ans. Google a entre autres pris le relais de Microsoft dans la course à l'innovation, un Microsoft qui est attaqué comme IBM le fut au début des années 1980.

Certes, la zone euro a, conformément aux prédictions, protégé ses membres contre les crises financières extérieures. De plus, les cours de l'euro atténuent la hausse du prix du pétrole libellé en dollars. Mais à des niveaux supérieurs à 1,2 \$ / 1 €, ils sapent les parts de marché des pays qui, comme la France, se sont laissé distancer sur le plan de la R&D et piéger dans l'impasse de la concurrence en prix. L'alignement des taux d'intérêt vers le bas qui a accompagné l'euro dans ses premières années d'existence a conduit les pays en difficulté à négliger les dangers d'un endettement public croissant. La politique monétaire ne peut à elle seule immuniser les partenaires contre les tentations du passager clandestin. Dans l'ensemble, quelle que soit la position de ses membres vis-à-vis de l'euro - système, l'économie de l'UE reste hétérogène et bancal. Les taux d'inflation nationale divergent entre eux, de même que les taux de croissance. L'UE-15 ne fait pas travailler ses populations avec la même intensité en Scandinavie<sup>1</sup>, en France ou en Angleterre. La Banque Centrale européenne n'a pas d'interlocuteur de même statut en face d'elle. On peut certes se consoler en répétant que les performances de l'UE-15 auraient été pires en l'absence d'un marché et d'une monnaie unique. Ce serait dissimuler l'ampleur de la crise politique dont l'Europe souffre aujourd'hui. Une véritable aboulie à laquelle les derniers élargissements et ceux en préparation remédient moins qu'ils ne l'alimentent.

---

<sup>1</sup> Voir le numéro 52 de *Sociétal* consacré au modèle nordique, avril 2006.

## 2. LE DÉSIR D'EUROPE

L'UE traverse une épreuve sans précédent. Elle relève essentiellement de l'ordre politique. Elle fut pressentie depuis longtemps, mais ses peuples en ont pris tardivement conscience. Edgar Faure la formula, il y a quarante ans, en ces termes : « *Les 'Européens' se trouvent encore aujourd'hui placés devant un double dilemme quant au modèle et quant à l'étendue de l'expérience continentale. Faut-il choisir l'élargissement géographique avec l'Angleterre, ce que l'on peut appeler l'intégration horizontale, ou faut-il choisir, sans l'Angleterre la structuration politique, l'intégration verticale ?* »<sup>2</sup>. Cet homme d'État éclairait, dix ans après que l'Assemblée nationale française a repoussé en août 1954 le projet de Communauté Européenne de Défense, l'enjeu d'un débat qui s'est ravivé en 2005, avec le refus opposé au projet de traité constitutionnel européen par la France et les Pays-Bas.

Mais un abîme sépare 2005 de 1954. La réforme des institutions européennes est gelée aujourd'hui. Le Marché Commun signé en 1957 offrait une superbe solution de rechange : il suffisait à l'époque de rattraper les Etats-Unis pour renouer avec l'avant - garde de l'économie mondiale. Certains des partisans du non de 2005 ont cru à l'existence d'une roue de secours ; il n'en a rien été. Aucun plan B susceptible de faire sortir l'Europe politique de l'ornière n'est sorti des cartons. Le Marché Commun a vite fait oublier l'échec de la CED ; en revanche, le désir d'Europe s'est depuis quelques années et pour un temps indéfini, affaibli. L'entrée dans l'Union ne semble plus inspirer le même enthousiasme que celui qui présida à l'entrée de l'Espagne, de la Grèce et du Portugal il y a vingt ans. L'UE élargie à 25 partenaires est en panne de gouvernance dans un monde radicalement différent où le couple sino-américain a pris le relais de la Triade célébrée dans les années 1980 par Kenichi Ohmae.

La tonalité politique du titre et du préambule de cette communication est délibérée. Une aventure aussi ambitieuse que le Marché Unique comporte une dimension politique qui doit être franchement reconnue. Les Traités européens affichent deux objectifs indissociables qui sont de promouvoir conjointement le progrès économique et le progrès social, notamment grâce à un niveau d'emploi élevé. Or, l'évolution économique dont la mondialisation n'est qu'un élément d'actualité, départage en permanence des gagnants et des perdants. Certaines des inégalités qu'elle suscite ou qu'elle maintient, sont par leur cumul, leur ampleur, leur durée et leur absence de justification, une menace pour la cohésion de la communauté. La présence d'une instance politique peut seule valoriser l'intérêt collectif, légitimer les sacrifices qui s'imposent et donner confiance dans l'avenir. Il est inconcevable de laisser penser comme le font notamment les Anglais, qu'une simple zone de libre échange à 25 ou 30 pays peut durablement subsister sans projet politique. Le simple renouvellement des générations exige de la part des gouvernements des efforts de pédagogie toujours recommencés. Et les arguments historiques qui parlaient à l'opinion dans les années 1950 ne suffisent plus à convaincre les Européens de faire progresser leur coopération politique. La paix n'a pas le même sens pour ceux qui ont vécu la guerre et ceux à qui cette expérience a été épargnée.

Les milieux populaires manifestent depuis peu leur désaffection à l'égard d'une entité sans projet mobilisateur<sup>3</sup>. Les dirigeants politiques français ont pris l'habitude de traiter l'Europe en bouc émissaire de réformes qu'ils n'osent pas entreprendre. Les électeurs français et néerlandais les ont écoutés sur ce point. Sont-ils les seuls ? Probablement pas, si, à l'exception notable de l'Espagne, on en juge d'après les résultats de certains votes nationaux. Des personnages influents ont même agité un temps l'idée que l'Italie pourrait sortir de la zone euro pour remédier à ses difficultés.

Une politique s'incarne dans un budget. L'affectation des maigres recettes de l'Union a donné lieu à d'âpres discussions révélatrices d'un choc entre intérêts nationaux. Les coalitions de circonstance ont débouché fin 2005 sur de fragiles compromis touchant la politique agricole commune, la correction du

---

<sup>2</sup> Edgar Faure, « *Prévoir le présent* », Gallimard, 1966. Les guillemets sont de l'auteur.

<sup>3</sup> Les ouvriers (à 79%), les employés (à 67%), les agriculteurs (à 70%) ont été les principaux partisans du non au référendum français.

solde britannique, les dépenses de solidarité en faveur des nouveaux partenaires. Le programme de Lisbonne (2000) avait recommandé aux États de mobiliser leurs ressources pour stimuler la croissance potentielle de l'UE et accélérer les gains de productivité. On aurait pu, dès Lisbonne, décider de relever de quelques décimales la part du budget de l'UE dans son PIB, et affecter ce surplus de ressources en recourant à des méthodes de gestion de la recherche et de l'université qui ont fait leurs preuves aux États-Unis. Cette chance n'a pas été saisie, notamment par la France<sup>4</sup>. Une certaine lassitude gagne en fait les pays fondateurs du Marché Commun, et plus largement les contributeurs nets. Les bénéficiaires nets des aides européennes redoutent de voir leurs avantages réduits à la suite de l'entrée des nouveaux partenaires et en prévision de l'admission de quelques autres pays du Continent.

### 3. □ L'EUROPE RÉVÉLATRICE DES LIMITES DE L'ÉCONOMIE PURE

L'Europe est un sujet transdisciplinaire, ce à quoi la théorie pure des avantages comparés, longtemps dominante, voire dominatrice, ne prépare guère les esprits. À force de s'attarder sur l'exposé de cette théorie, les professeurs d'économie ont oublié que la nation est également dotée d'un contenu politique. Or, comme le montre la controverse sur le libre-échange, la conciliation des vues de l'économiste avec celles du politologue ou de l'historien reste dans les limbes. L'échange international à la Ricardo, Heckscher & Ohlin, puis le Samuelson du théorème HOS, écartent la dimension politique de l'économie et l'idée que les transactions puisse engendrer des gagnants et des perdants. Selon cette théorie, les échanges procèdent de contrats librement conclus entre des individus résidant sur des territoires différents et où chacun trouve mieux que son compte. Rien d'autre ne distingue la Nation du Reste du Monde que les coûts comparés et les dotations de facteurs. Ce raisonnement binaire distinguant la Nation d'un Reste du Monde indifférencié est cause de malentendus. Il dissimule la nécessité dans laquelle les nations du reste du monde se trouvent de conquérir pour ceux de leurs produits les mieux placés une part de marché dans la nation cliente. La concurrence internationale et la compétitivité des producteurs rivaux sont absents de la théorie des avantages comparés. Celle-ci ne traite que de la concurrence intra-nationale entre des industries auxquelles les coûts du reste du monde servent d'unique référence.

Mais si la nation dans la théorie classique et néo-classique n'a pas de réalité politique, le message libre-échangiste est politique : si les États s'abstiennent de protéger leurs producteurs non compétitifs par des droits de douane, l'économie mondiale ne s'en portera que mieux, tous pays confondus. La liberté des échanges opère le miracle, tant sur le marché intérieur qu'à l'international, d'améliorer le bien être de tous avec un même volume de production totale et d'augmenter la production mondiale en permettant aux producteurs les plus efficaces d'exploiter leurs atouts, et de remplacer les moins efficaces, quelles que soient leurs localisations. Même si des obstacles s'opposent à une forte mobilité internationale du travail, la concurrence parfaite oriente à l'échelon national les travailleurs des secteurs peu efficaces vers les secteurs disposant d'un avantage comparé tout en maintenant le plein emploi. Le modèle HOS est logiquement irréprochable. Mais son raisonnement inlassablement répété découle d'un corps d'hypothèses peu réalistes : concurrence parfaite déniait tout pouvoir de marché aux entreprises, techniques de production stationnaires, vision désincarnée – anhistorique, atemporelle, apolitique- de la nation, indifférenciation du reste du monde<sup>5</sup>.

Frédéric List<sup>6</sup> en contesta très tôt la portée. Il était inspiré par une vision prospective du développement économique. Et son analyse des industries dans l'enfance milite en faveur du nécessaire éclectisme des approches que les économistes devraient admettre. Ainsi, l'unification douanière du

<sup>4</sup> O. Postel-Vinay : « Science française : des dragées pour le mammoth », *Commentaire*, automne 2005. Voir aussi les nombreux témoignages concordants rassemblés dans les précédents numéros de *Commentaire* consacrés aux faiblesses de la recherche scientifique en France. Voir également *Sociétal*, n° 44, 2<sup>o</sup> trim. 2004.

<sup>5</sup> A. Bienaymé : *Principes de concurrence*, Economica, 1998.

<sup>6</sup> Dans *The National System of Political Economy*, 1841.

*Zollverein*<sup>7</sup> autour d'une puissance dominante, la Prusse, ouvrait les perspectives d'un décollage extraverti de l'industrie allemande. Et ce décollage se fit sur des bases différentes de celles d'un modèle ricardien. Celui-ci nous parle d'une économie du blé condamnée à végéter dans la zone des coûts croissants de production. La sidérurgie, les transports ferroviaires, la chimie, puis l'industrie des moteurs à combustion, allaient tirer au contraire avantage des économies d'échelle et des rendements croissants nés du progrès technique<sup>8</sup>. Et l'entreprise, cette grande oubliée de la littérature économique orthodoxe, ne peut se penser sans l'État. D'une part, comme au temps de Colbert en France, les entreprises soutenues par l'État prussien furent des pionniers de la modernité. D'autre part, des entreprises de haute technologie comme Krupp fondée en 1811, Zeiss (1846), Skoda (1859), Höchst (1863), Bayer (1863) BASF (1865), devinrent des puissances économiques privées. Elles appelaient de ce fait, en contrepartie, un rôle accru de l'État, ne serait-ce que comme client pour les chemins de fer, la défense nationale ou l'agriculture. Ceci n'implique pas que l'État soit systématiquement meilleur juge que le marché pour sélectionner les industries du futur et les firmes gagnantes de l'avenir. La controverse reste sans conclusion définitive sur ce point. Ce qui est compréhensible dans un monde imparfait<sup>9</sup>.

#### 4. LES PARTIES, L'ENSEMBLE ET LE TOUT

Comme on va le verra par la suite, les diversités culturelles<sup>10</sup> toujours vivaces, – fort heureusement<sup>11</sup>-, empêchent l'UE de « franchir le cap de l'intégration politique ». Ce serait aller d'ailleurs à contre-courant des évolutions observées sur notre planète. Le monde considéré dans son ensemble a vécu au cours des six dernières décennies une profonde désintégration politique. Depuis la naissance de l'ONU en 1945, le nombre des nations est en effet passé d'une petite soixantaine à près de deux cents. Cette tendance provient de la disparition des empires coloniaux de toutes sortes et de mouvements de sécession. Il était naturel, que au-delà de ce constat historique, la question du nombre et de la taille des nations finisse par intriguer les économistes<sup>12</sup>. Leur réponse, nécessairement partielle, souligne à front renversés certains des problèmes affectant les ressorts de l'UE à 6, 9, 12, 15, 25, n pays. D'un côté, plus une nation s'agrandit, plus elle peut se doter d'équipements collectifs onéreux et les gérer avec efficacité en étalant sur une population nombreuse les coûts fixes nécessités par leur installation et leur entretien. Quels sont donc au-delà de l'aérospatiale et d'ITER, les nouveaux projets de la Commission européenne justifiant que soient étalés sur plus de 450 millions de citoyens les frais d'investissement et de fonctionnement qu'ils impliquent ? Les transports ? L'industrie de la défense ? Les énergies nouvelles ?... Et l'expérience présente montre que nombreux sont les États nouvellement indépendants qui peinent à se doter d'un corps de fonctionnaires compétents et d'un appareil diplomatique suffisant. Mais d'un autre côté, plus une nation étend ses frontières, même pacifiquement à l'exemple de l'UE, plus les facteurs de diversité se multiplient.

Si cette diversité était simplement de type 'horizontal', si elle relevait de la différenciation des biens répondant à la variété des préférences d'une clientèle de statut social homogène, si elle ne concernait que le contenu des pots de yaourt, elle serait vécue sans heurts, au nom du principe selon lequel tous les goûts sont dans la nature et méritent d'être pris en compte. Si en revanche, elle se traduit par une hiérarchisation marquée des niveaux de vie, des phénomènes d'exclusion sociale, elle entraîne inévitablement des

<sup>7</sup> Il regroupa à partir de 1834, 25 États et 26 millions d'habitants pour s'étendre par la suite.

<sup>8</sup> La firme Krupp employait 700 salariés en 1855, 8100 dix ans plus tard, date à laquelle elle fournissait la moitié de la production prussienne d'acier (P. Verley, *La révolution industrielle 1760-1870* MA Éditions 1985).

<sup>9</sup> A. Bienaymé : *Les grandes questions économiques contemporaines : la science d'un monde imparfait*, à paraître Odile Jacob, septembre 2006.

<sup>10</sup> Le propre de l'économie pure est d'en nier la portée.

<sup>11</sup> Si l'on entend par culture, les caractéristiques intellectuelles propres à une civilisation et, par extension, à une collectivité.

<sup>12</sup> Alesina R. & Spoloare E. : *The size of nations*, MIT Press, 2003

demandes de transferts au nom de la solidarité et des redistributions de ressources propres à resserrer la cohésion de l'ensemble. Elle demande donc des sacrifices. La sécession de la Tchékie et de la Slovaquie a montré que ces politiques pouvaient trouver vite leurs limites. Et l'on peut se demander si l'UE par son existence même n'encourage pas de nombreuses régions ou provinces à revendiquer leur autonomie comme la Catalogne, la Flandre, voire la Lombardie. Il est tentant de recevoir des subsides de Bruxelles et de s'émanciper à cette occasion de la tutelle des capitales nationales jugées trop proches et trop interférentes. Le séparatisme dont le Monténégro vient de donner un nouvel exemple, ne se nourrit-il pas des perspectives offertes par une éventuelle adhésion à l'UE ?

Les unions douanières observées dans le monde s'efforcent de concilier les avantages d'une souveraineté politique nationale et ceux de la coopération économique. Bien peu y réussissent comme le montre le Mercosur. Cependant cette ambition quelque peu contradictoire soulève bien des questions. Une zone de simple libre-échange reste vulnérable aux crises de change et repose sur des solidarités précaires entre nations créancières et nations débitrices. Dans ces conditions, le progrès économique découlant de la libre circulation des facteurs et de la liberté d'établissement à l'intérieur de la communauté est-il susceptible de surmonter les contradictions auxquelles s'expose une simple zone de libre-échange ? Les choses ne s'améliorent-elles pas quand les partenaires libèrent aussi entre eux les migrations de la main d'œuvre, l'installation d'entreprises et les mouvements de capitaux ? N'y a-t-il pas dans l'intégration des économies un ferment irrésistible de coopération politique ?

L'ouvrage pionnier sur l'intégration économique de Bela Balassa<sup>13</sup> expose les effets sur le bien-être et sur la croissance d'un Marché Commun étendu aux facteurs de production au lieu de se limiter à la libre circulation des marchandises. En tant que processus, l'intégration internationale élimine certaines formes de discrimination empêchant l'ensemble de constituer un tout. Elle connaît à ce titre différents degrés en fonction des formes de discrimination qui sont éliminées. Le Marché Commun des Six opta dès l'origine non seulement pour l'abolition des droits de douane frappant les produits des pays partenaires, mais aussi pour le principe de la suppression des obstacles aux mouvements de facteurs. Un choix aussi ambitieux nécessitait de réviser en conséquence le concept d'efficacité à l'aune duquel le succès de l'intégration doit être jugée.

L'efficacité allocative, purement statique, qu'une simple zone de libre échange (ZLE) est censée promouvoir, indique que le bien-être collectif s'améliore dans la mesure où les consommateurs peuvent acheter aux pays partenaires des produits moins chers et plus variés qu'en maintenant des tarifs protecteurs. Deux objections réduisent cependant la portée pratique de ce raisonnement. Jacob Viner<sup>14</sup> a bien vu la première : des détournements de trafic peuvent éventuellement se produire quand la ZLE incite ses membres à s'approvisionner chez les partenaires du club de préférence aux producteurs plus efficaces implantés dans un pays tiers, ce pour la seule raison que la suppression des droits de douane compense les écarts de coût de production avec les pays tiers. Ce risque diminue à mesure que la zone inclut un nombre croissant de pays et de produits<sup>15</sup>.

La seconde objection procède du constat que le consommateur d'âge actif est aussi un producteur ou souhaite accéder à une occupation rémunérée. Or, les imperfections de la concurrence empêchent toute la main d'œuvre libérée par les secteurs concurrencés de retrouver un nombre d'emplois équivalents dans les secteurs compétitifs. Le libre – échange garantit d'autant moins le plein emploi et un optimum de bien-être collectif que les secteurs exposés occupent une main-d'œuvre nombreuse opérant en coûts croissants, tandis que les industries compétitives du secteur manufacturier travaillent généralement dans la zone des rendements croissants. Les premières allègent sensiblement leurs effectifs ; les secondes recrutent peu. Le

<sup>13</sup> *The Theory of Economic Integration*, Allen & Unwin, 1962

<sup>14</sup> *The Customs Unions Issue*, Carnegie Endowment for International Peace, New York, 1950.

<sup>15</sup> Wonacott P. & R. : *Free Trade between the United States and Canada*, Harvard Univ. Press, 1967

« Free Trade Agreements : for better or worse ? » *American Economic Review*, mai 1996



solde net des créations et des destructions d'emplois est d'autant plus faiblement positif que les travailleurs éprouvent en outre une difficulté à changer de métier et de domicile.

Au total, le libre-échange qui favorise les consommateurs à travers l'importation de biens à des prix avantageux et les secteurs compétitifs à l'exportation, fait apparaître des perdants qui sont privés d'emplois ou menacés de subir un déclassement. Le gain net de l'échange international devrait permettre en théorie de réinsérer les perdants ou de les dédommager. Mais les procédures utilisées sont souvent défectueuses, à l'instar de celles qui sont mises en œuvre en France (ANPE dispensatrice d'allocations plus que d'une assistance au reclassement, programmes anarchiques de formation et de recyclage des adultes, allocations d'aide et de subsistance inconditionnelles..).

Les objections adressées au modèle de libre-échange trouvent des réponses, à condition d'ajouter aux critères d'efficacité allocative, de nouveaux éléments permettant d'apprécier les gains engendrés par le Marché Commun des biens et des facteurs. La libre circulation des facteurs de production entre les partenaires ouvre des perspectives à moyen terme qui doivent être étudiées en dynamique. Une concurrence accrue sur les biens internationalement échangeables incite dans un premier temps les entreprises à réduire leurs coûts de production, à recentrer leurs activités, à réorienter leurs stratégies, à réorganiser leurs structures, leurs méthodes d'organisation et leurs portefeuilles de contrats, sous l'aiguillon de marchés financiers experts dans la réallocation des investissements. Dans un deuxième temps, ces révisions produisent leurs effets : la productivité augmente plus vite, des marchés et des produits nouveaux naissent, principalement dans les services. La progression du pouvoir d'achat stimule la création d'emplois. Les postes créés dans les activités induites par les télécommunications depuis 1995 procèdent de cette dynamique à deux temps. La presse en quête de sensationnalisme ne privilégie que la première phase qui est la plus douloureuse et mentionne plus rarement les bienfaits de seconde phase. Or, ces mouvements se produisent par vagues successives dont les phases se déroulent simultanément dans différents secteurs d'activité. La France a supprimé de 1970 à 2000 en moyenne chaque année 15% de postes de travail, soit 10 000 par jour ouvrable (on compte 240 jours ouvrables), mais elle a créé 15,5% d'emplois au cours de la même période<sup>16</sup>. En 2002 qui ne fut pas une année exceptionnelle la croissance nette du nombre d'emplois fut de 60 000. Ces créations nettes posent le problème de la nature et du niveau de qualification des emplois nouveaux comparés aux emplois détruits. Bref, le concept d'efficience dynamique recommande d'inclure dans le bilan économique d'un processus d'intégration régionale une évaluation des conditions dans lesquelles les structures de production se transforment et les choix d'entreprise s'opèrent.

En dépassant le stade de la simple union douanière, le Marché Commun ouvrait la perspective de la grande économie intégrée. Il s'est tout naturellement exposé comme une nation quelconque à être jugée sur ses performances en termes de progrès techniques, de croissance du PIB et d'emplois. Mais à une différence près qui concerne la localisation des emplois créés et détruits. Au niveau national l'électeur se charge vite de rappeler à leurs responsabilités les autorités en charge de l'aménagement du territoire. Au niveau communautaire la répartition des fonds d'aide structurelle est moins directement en prise avec les drames conjoncturels provoqués par les fermetures d'usines et n'empiète pas sur les compétences des nations en matière de politique sociale et industrielle<sup>17</sup>. Si aucune des nations partenaires de l'UE ne saurait se désintéresser de la contribution de l'Union à la résorption de son chômage, rien n'interdit à l'une d'elles de prendre des mesures qu'elle juge conformes à ses propres intérêts. Rien de solide n'empêche un État membre d'enfreindre une discipline commune au risque de nuire aux intérêts de ses partenaires. Les amendes prévues pour faire rentrer les pays récalcitrants dans les normes d'équilibre budgétaire semblent à cet égard inadaptées. La sanction encourue est plus subtile car elle se traduit par une perte de confiance des partenaires dont un pays comme la France fait aujourd'hui les frais.

---

<sup>16</sup> P. Cahuc & A. Zylberberg : *Le chômage fatalité ou nécessité ?*, Flammarion, 2004

<sup>17</sup> On dira que la mode étant au libre-échange et à la liberté de concurrence, il n'y a pas de place pour des politiques industrielles patriotiques. C'est se leurrer sur la réalité des comportements adoptés par la plupart des États.

L'intégration que laisse envisager la libre circulation des facteurs échappe à l'emprise de l'analyse économique pure. Derrière ce concept polysémique l'intégration de nos peuples surgissent, entre autres, deux questions : quel type de mobilité peut-on attendre des facteurs de production dans l'Europe concrète ? Le terminus d'un processus d'intégration décrit-il l'avenir d'un Continent dans lequel toute différence susceptible d'entraîner des discriminations aurait disparu ?

## 5. LA MOBILITÉ DU TRAVAIL

Les six pays fondateurs du Marché Commun jouissaient d'un niveau de développement relativement similaire, avec des modes de fonctionnement de leurs marchés du travail différents. Sur la base de ce constat, les autorités communautaires se sont efforcées d'identifier les obstacles réglementaires et corporatistes entravant l'accueil de travailleurs originaires de l'Union et la liberté d'établissement, afin de les éliminer. L'admission du Royaume-Uni inaugura l'ère de *l'opting out*, cette clause de sauvegarde des intérêts nationaux – en matière de droit du travail- qui permet de jouer sur les deux tableaux, le communautaire et le national. Ce pays comme la Suède et l'Irlande a adopté les dispositions les plus favorables à l'accueil de la main d'œuvre étrangère. Avec l'admission de l'Espagne, de la Grèce et du Portugal la question du rattrapage de leurs économies et de la contribution que la communauté européenne pourrait leur apporter en ce domaine est venue au premier plan. Par la suite, il apparut clairement que la réunification de l'Allemagne ne pouvait se faire au prix d'un exode massif des 17 millions de ressortissants de l'Est. Le travail se trouve donc –avec le capital- au cœur de l'alternative entre la stimulation du développement sur place et les opportunités offertes aux immigrants soucieux de trouver un emploi dans les nations partenaires économiquement avancées. C'est dans ce cadre assez complexe que le problème des déterminants de la mobilité du travail mérite d'être abordé.

Le modèle néo-classique n'est que d'un modeste secours pour traiter de la question. Il confère un statut identique de simple marchandise aux biens et aux facteurs de production. L'équilibre général et complet des marchés de concurrence parfaite leur attribue une même mobilité potentielle à l'intérieur de la nation. Il ne laisse aucune place à l'éventualité d'un chômage durable. Le voile uniforme des marchés recouvre indifféremment les biens, le travail et le capital: leurs offres et leurs demandes respectives obéissent aux mêmes déterminants – les écarts de rémunération-, quelles que soient leurs différences de nature. Il faut rappeler que le modèle élimine une cause majeure des différences internationales de productivité et de rémunérations des facteurs : il repose sur l'hypothèse d'unicité de la fonction efficiente de production d'un produit ; quel que soit le pays, le modèle stipule que le vecteur des productions efficaces correspond au même ensemble de combinaisons factorielles – ce que l'on appelle la *one best way*-. Ce qui suppose en amont que les connaissances et les savoir faire sont également diffusés au même moment, dans toutes les nations, pour chaque produit. Dans ces conditions, les hommes et le capital émigrent dans une sorte de chassé-croisé des pays où ils sont comparativement abondants et peu chers vers ceux où ils sont rares et donc mieux rémunérés. Au terme de ces mouvements compensateurs, les dotations respectives des partenaires en facteurs de productions convergent. Mais pour que les salaires tendent à s'égaliser rapidement par cette voie, il faudrait, ou bien que dans l'hypothèse où les fonctions de production sont uniques, les dotations factorielles soient très différentes, ou bien, dans l'hypothèse la plus probable où les fonctions de production diffèrent pour un même bien, que les migrations prennent une ampleur particulière. Or, les pays de l'UE-15 ont des dotations assez proches les uns des autres. Et à la date de leur adhésion la plupart des dix NEM n'avaient pas achevé leur transition vers les économies de marché avec tout ce que cela implique en termes de conversion des méthodes de production et d'organisation.

Jusqu'à présent, la mobilité du travail à l'intérieur de l'UE-15 est restée modeste : à peine 2 % (2,1 % en 2005) de sa population active était originaire d'un autre pays de la Communauté européenne<sup>18</sup>. Ce constat appelle une première série d'explications. L'admission des dix NEM de l'UE-25 pourrait changer la donne, quand on se rappelle les déplacements qui se sont produits dans les mois précédant la chute du mur de Berlin et quand on observe les migrations intervenues plus récemment<sup>19</sup>. Les nationaux étrangers provenant des 10 NEM comptaient pour 0,2 % de la population active de l'UE-15 en 2003 et 0,4 % en 2005. Cependant, le rapport de 0,4 % à 2,1 % correspond au rapport des populations respectives des 10 NEM et de l'UE-15. Pour le moment, le dernier élargissement n'a pas accéléré les courants migratoires internes à l'Union.

La relative immobilité du travail par rapport aux marchandises postulée dans le modèle de dotation en facteurs trouve de nombreuses explications. Dans un monde rationnel et parfaitement informé, les écarts de salaires entre pays doivent dépasser les coûts et désutilités ressentis par les candidats migrants<sup>20</sup>. Dans le monde réel dominé par les asymétries d'information, les individus sont portés à surestimer les difficultés à financer leur déplacement, à trouver un logement, un emploi et à accéder aux services sociaux du pays d'accueil.

Ajoutons un argument sur ce point. Les PIB se composent dans les pays les plus avancés de biens tangibles et de services. Les premiers sont physiquement dissociés du travail qui leur a donné naissance. Mais ils ne comptent plus que pour un quart du PIB. Les services qui composent les trois quarts restants sont, contrairement aux biens matériels, plus ou moins étroitement rattachés à la personne des travailleurs qui les fournissent, qu'ils soient petits exploitants et artisans individuels, membres indépendants des professions libérales ou employés salariés. Dès lors, le degré de mobilité des prestataires de services dépend des contraintes de localisation inhérentes à la spécialité<sup>21</sup> et des préférences personnelles du prestataire<sup>22</sup>. Les pratiques courantes confirment cette observation d'Adam Smith pour qui « *d'expérience, l'homme est de tous les bagages, le plus difficile à transporter* ». En tant que citoyen d'un pays, le travailleur a des droits et des devoirs ; il vit dans un contexte historique et politique ; il a des affects. Ce que la théorie de l'encastrement de Granovetter<sup>23</sup> fait admettre comme plausible pour expliquer pourquoi les dirigeants d'entreprises, supposés plus mobiles, ont tendance à s'incruster dans leur poste, vaut à plus forte raison pour expliquer la sédentarité des salariés de moindre rang. La logique de proximité n'est ni morte, ni condamnée à terme.

Toutefois, l'admission des dix NEM accroît la dispersion des revenus par habitant à l'intérieur de l'Union. La comparaison des revenus par habitant des nations européennes fait ressortir six groupes<sup>24</sup>. La Norvège et la Suisse sont en tête avec plus de 32 000 \$ et restent à l'écart de l'UE. L'Irlande et le Danemark suivent avec un revenu excédant de peu 30 000\$. Puis, dans la tranche 26 700 à 29 000 \$, on trouve l'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie, les Pays Bas, le Royaume - Uni, la Suède. Un quatrième groupe rassemble l'Espagne, la Grèce, le Portugal et la Slovaquie dans une tranche comprise entre un peu plus de 22 000 et près de 17 000 \$. La Hongrie et la République Tchèque se placent au voisinage de 14 000 à 15 600 \$. Les Pays Baltes et la Pologne se regroupent dans l'intervalle de 10 à 13 000 \$, soit un peu plus du tiers des deux groupes de tête. La Bulgarie et la Roumanie approchent des 8 000 \$. Les différentiels de revenus restent encore par rapport aux neuf pays les plus avancés de l'UE de 1 à 2, 1 à 3 pour sept des huit nations d'Europe Centrale et Orientale récemment admis.

<sup>18</sup> Eurostat et Banque Centrale Européenne, bulletin d'avril 2006.

<sup>19</sup> Par exemple de la Lettonie vers l'Irlande et le R.-U. ( *Le Monde*, 18/05/06).

<sup>20</sup> J. Meade, *Trade and Welfare*, Oxford U. Press, 1955 ; B. Balassa, *op.cit.*

<sup>21</sup> L'hôtellerie et la restauration sont géographiquement situés. Les centres d'appel électroniques sont délocalisables.

<sup>22</sup> Le plombier peut éventuellement se déplacer d'un pays à l'autre de l'UE.

<sup>23</sup> M. Granovetter : « Economic Action and Social Structure : the Problem of Embeddedness », *American Journal of Sociology*, 3, 1985.

<sup>24</sup> Données statistiques 2003, de la Banque Mondiale et du FMI rassemblées par l'IFRI, *Rapport Ramses*, 2006.

La mobilité du travail concerne plus particulièrement la liberté d'établissement et l'offre de services par des salariés employés dans leur pays d'origine. Le projet de directive Bolkenstein entendait libéraliser les services et supprimer à cette fin 91 des barrières à leur libre circulation recensées par la commission, ce dans le souci d'instaurer une cohérence avec la libre circulation des produits et d'accélérer la croissance. Pouvait-on prédire, à supposer que cela soit politiquement souhaitable, que les écarts de salaires suffiraient à attirer une nombreuse main d'œuvre en provenance des pays les moins avancés ? À l'évidence non. Outre les freins précédemment évoqués, l'éloignement géographique et les différences de langue, d'autres raisons entrent en ligne de compte. En effet, les salaires émettent des signaux incomplets. Tout d'abord, les écarts observés dans les taux de chômage des pays de l'UE, faussent les comparaisons portant sur l'abondance relative du travail dont chaque pays est doté : le travail est dans les faits, toutes choses égales d'ailleurs, d'autant plus rare que le pays compte plus de chômeurs bénéficiant d'allocations de chômage et d'offres d'emplois non satisfaites. De plus et surtout, le taux de salaire d'équilibre qui se dégagerait sur un marché pur et parfait égaliserait le coût du travail pour l'employeur et le gain du salarié dans la nation d'accueil. Or, dans le monde réel, les normes sociales, différentes d'un pays à l'autre, protègent les droits des travailleurs par la voie réglementaire. Plus ces normes sont exigeantes, plus se creuse l'écart entre le coût total du travail pour l'employeur et le salaire direct perçu par le salarié. Ce 'coût social' varie à l'intérieur de l'OCDE de 27% du coût total (au Japon) et 33% (R.-U.) à 50-55% (France, Allemagne, Belgique)<sup>25</sup>. L'application du principe d'origine prévue dans le projet de directive Bolkenstein ouvrait la possibilité à de nombreux travailleurs d'offrir leurs services, dans des conditions moins onéreuses pour les employeurs du pays d'accueil. Ce 'dumping social' aurait créé des distorsions de concurrence au sein de l'UE, compte tenu des disparités de revenus précédemment rappelées. Le principe de la liberté d'établissement heurte plus classiquement les corporatismes nationaux (architectes, avocats, construction, informatique, chauffeurs de taxis,...) contre lesquels les autorités restent largement démunies.

Compte tenu de la puissance des lobbies présents à Bruxelles et des débats au Parlement de Strasbourg, le projet de directive a été amendé. Il écarte pratiquement le principe du pays d'origine au bénéfice des dispositions du pays d'accueil ; il exclut de son champ d'application les services sociaux, les services de santé, la culture et l'audiovisuel. On peut regretter le pas de clerc des autorités européennes. Car certaines professions continueront de protéger leurs monopoles sans justification convaincante ; et il est des secteurs où les pénuries de main d'œuvre persistent depuis trop longtemps pour ne pas porter dommage au bien-être collectif. Mais cette affaire mal préparée montre que l'on avait oublié que les migrations des travailleurs ne dépendent pas que du marché et de la libre fixation des salaires directs et que les avantages sociaux relèvent des droits nationaux souverains. L'observation des faits et le flair politique ont été défailants. La liberté de concurrence dans les services est par nature plus difficile à instaurer que pour les marchandises. Ces obstacles ont un prix en termes de taux de croissance et d'emplois. Mais le raisonnement économique pur n'a pas toujours raison.

## 6. LA MOBILITÉ DES CAPITAUX

De son côté, le capital est censé être la ressource la plus mobile qui soit. Ses détenteurs sont presque exclusivement motivés par les écarts dans les couples rendement – risque associés aux différents placements. Sa mobilité est d'ailleurs telle, que si le schéma walrasien était conservé, la provenance géographique des capitaux, européenne ou extra – européenne, n'aurait d'un point de vue purement économique aucune importance. Ce point de vue prévalait à une époque où l'épargne était accumulée essentiellement par les ménages européens. Les capitaux exportés par les épargnants européens étaient destinés aux familles émigrées et servaient à développer les pays d'accueil, c'est-à-dire les États-Unis et le

---

<sup>25</sup> Données OCDE citées in *The Economist*, 8/4/2006.

futur Commonwealth. De nos jours, l'origine des capitaux s'est beaucoup diversifiée (Moyen Orient, Asie). Et l'affectation de ces capitaux à des investissements directs et à des prises de contrôle soulève des problèmes de pouvoir économique considérables : les enjeux industriels qui s'attachent aux mouvements de capitaux contemporains dépassent de beaucoup l'intérêt particulier de l'épargnant du XIX<sup>e</sup> siècle qui aidait l'enfant parti au loin ou se contentait de placer ses fonds dans un modeste portefeuille de titres.

De plus, à la différence des biens et des services courants, les mouvements de capitaux concernent des actifs porteurs non de jouissances immédiates et quasi-certaines, mais d'espérances de rendements futurs et aléatoires. Les asymétries d'information y jouent un grand rôle. En outre, les crises financières, bancaires et cambiales ruinent des populations entières de déposants, d'épargnants et de futurs retraités, sans que leur responsabilité individuelle soit engagée. Les risques encourus et les externalités négatives inhérentes aux fuites de capitaux expliquent que leurs mouvements doivent être réglementés, ce même dans un contexte de libre-échange. Enfin, les OPA jugées politiquement indésirables mettent en lumière des pratiques de captation et des réflexes d'auto-défense répandus, même dans les pays réputés plus libéraux que la France<sup>26</sup>. Et les partenaires de l'UE-25 ne manifestent pas tous la même indifférence politique que le Royaume-Uni l'égard du sort de leurs paysans et de leurs groupes industriels. Décidément le problème de l'intégration ne se pose pas dans des termes identiques selon que la mobilité concerne les biens matériels, les hommes et le capital financier.

Le modèle néoclassique de l'intégration internationale en un marché unique énonce que la liberté de mouvement des facteurs de production est, dans un monde où les décisions sont guidées par la rationalité économique individuelle, conforme à l'efficacité économique. Ce même modèle survalorise l'hypothèse de substituabilité du capital et du travail ; par suite il ne prend pas parti sur l'éventuelle polarisation du développement et les avantages qu'en retirent un nombre limité de régions. Le modèle statique néglige les rendements croissants et les gains de productivité qui permettent à ces régions de distancer la moyenne d'ensemble, grâce à la complémentarité du capital humain, des équipements matériels et des moyens financiers. Internet n'a pas anéanti les avantages que retirent les entreprises de leur proximité géographique, ni les économies d'agglomération, ni les effets d'entraînement liant les industries clientes à leurs fournisseurs. Des processus de croissance cumulative attirent le travail et le capital plus volontiers dans certaines régions, ce au détriment d'autres régions qui n'ont pas su valoriser à temps leurs atouts. Michael Porter par sa théorie des grappes industrielles renoue sur ce point avec les observations d'Alfred Marshall et les analyses de François Perroux. Les capitaux apportés par les groupes industriels d'Europe occidentale aident les nouveaux partenaires à combler leur retard de développement. Ils sont d'ailleurs plus souvent attirés par les perspectives de croissance des marchés que par le bas coût du travail local. Le coût du travail n'occupe qu'une maigre fraction du prix de revient par exemple dans la construction automobile.

Une excessive concentration du développement sur un nombre limité de zones entraîne des déséconomies externes et engendre des coûts d'ajustement. Le risque est en effet de voir les jeunes et les travailleurs les plus qualifiés quitter les régions défavorisées et de voir celles-ci dépérir et se dépeupler. La Communauté européenne a mis en place des aides spécifiques destinées à fixer sur place les populations en rénovant leurs équipements d'infrastructure collective et en incitant les entreprises à moderniser leurs produits et leurs méthodes. Mais les transitions n'ont pas toujours été couronnées de succès dans le passé, par exemple dans le Nord de l'Angleterre et de l'Allemagne, ou dans le *Mezzogiorno*. L'Allemagne mesure le coût exorbitant des aides destinées à stabiliser les populations des Länder de l'Est. Malgré les efforts de ce pays, le taux de chômage se maintient au double de la moyenne nationale. Les pays en transition de l'UE-25 et les candidats à une prochaine entrée aspirent légitimement à rattraper rapidement les niveaux de productivité de l'Europe occidentale. L'expression 'niveau de productivité' recèle une ambiguïté. Un pays peut fort bien à coup de restructurations massives rehausser la productivité horaire du

---

<sup>26</sup> Le gouvernement des Etats-Unis s'est récemment opposé à la prise de contrôle d'une compagnie pétrolière américaine et de certains des ports de ce pays par des capitaux respectivement chinois et moyen-orientaux..

travail et la production par personne occupée en équivalent temps plein au long de l'année sans que pour autant le PIB par personne active, chômeurs inclus, ou le produit par habitant ait beaucoup augmenté. Ici encore le nombre de personnes mises en chômage et le taux d'emploi, fort variables d'un pays à l'autre, faussent les perspectives concernant les vraies performances économiques nationales. Comment, dans ces conditions, les instances communautaires accompagnent-elles ces mouvements et ces échanges intérieurs à l'UE ?

## 7. LES LIMITES DE L'INTÉGRATION

Les règles de concurrence définies aux articles 81 à 88 du Traité de l'UE et l'harmonisation des pratiques professionnelles par la voie de directives que les Parlements nationaux doivent transposer, ont pour but de favoriser à travers les échanges communautaires la croissance de l'Union. Ce qui ne va guère de soi quand le club rassemble quelques pays de niveau de développement comparable, devient plus problématique quand il s'ouvre à des partenaires dont les acteurs sont moins familiers des modes de fonctionnement des économies de marché. La question de savoir si le processus d'intégration peut être poussé plus loin ou a atteint un maximum se pose avec acuité. Comment définir un modèle qui recueille un accord unanime des partenaires et qui soit susceptible d'approfondir leur coopération ? Le consensus des opinions publiques sur la nécessité de maîtriser l'inflation qui a présidé au lancement de l'euro est une chose. Le consensus sur les moyens d'améliorer le bien-être collectif de l'ensemble et de chacune de ses composantes en est une autre. Dans le premier cas, la politique monétaire de la BCE peut obtenir des résultats sans contredire les postulats de l'économie de marché. Dans le second, une certaine dose d'interventionnisme fédéral s'impose pour compléter, voire corriger les seules « forces du marché », lesquelles sont souvent le paravent masquant l'action volontariste et intéressée des groupes industriels et des corporations détenteurs d'un pouvoir privé. C'est sur cet obstacle que l'intégration achoppe.

Et il n'est point nécessaire que toute discrimination entre les pays membres disparaisse. Le critère traditionnel permettant de juger le degré d'intégration d'un marché est celui de la convergence en prix<sup>27</sup>. Des biens standards, strictement interchangeables dans leur usage ne se distinguent aux yeux des clients qu'en fonction du prix. Si le marché européen ne concernait que ces 'commodités', le processus d'intégration se poursuivrait tant que persisteraient les différences d'utilités et de coûts. Les échanges se nourrissent des différences d'appréciation des consommateurs et des conditions de production d'un pays à l'autre. Ils trouvent une stimulation complémentaire dans la concurrence en qualité et la variété des produits. L'intégration suppose donc que ces différences subsistent. Les traités européens excluent seulement, en vertu du principe d'égal traitement, les discriminations tenant aux nationalités des partenaires, et aux atteintes à la concurrence par les ententes clandestines et les abus de position dominante. L'intégration n'implique pas nécessairement l'assimilation, qui en est une étape extrême, un cas limite. Le but de la communauté n'est pas de former un tout uniforme, une société homogène en tout point, mais de s'accorder une reconnaissance mutuelle.

En revanche, l'euro facilite les comparaisons utiles aux échanges. Car, si la monnaie est par nature un instrument destiné à faciliter ceux-ci dans un espace abstrait, chaque monnaie nationale dans un univers divisé en nations souveraines devient à son tour instrument d'échange, avec tous les aléas dont sa valeur est l'objet. Pousser l'intégration sur le plan monétaire consiste à écarter un aléa de marché en en supprimant la cause.

Le choix de la monnaie unique par une grande partie de l'UE-15 a permis à la zone euro de se doter d'une seule politique monétaire. La BCE qui en a la charge est la première et la seule instance fédérale européenne. Mais ses prérogatives sont moins étendues que le furent celles des Instituts nationaux d'émission qu'elle a remplacés. Si cet organisme fixe les taux directeurs en ciblant un objectif d'inflation

---

<sup>27</sup> K. O'Rourke & J. Williamson : *Globalization and History*, MIT Press, 1999

ne dépassant pas 2% en moyenne annuelle à moyen terme, et si les États se sont privés de la faculté de dévaluer leur monnaie, les banques centrales nationales conservent en revanche la responsabilité de contrôler leurs systèmes bancaires respectifs dans le cadre de leurs règles nationales.

Le problème se complique dès que l'on aborde d'autres domaines de coopération, au-delà des seuls échanges de produits et de liberté de concurrence. Il est apparu quand trois des pays de l'UE-15- le Danemark, le Royaume - Uni et la Suède- ont préféré conserver leurs monnaies qui sont des symboles politiques nationaux forts. Et l'intégration fait surgir des tentatives de rapprochement entre peuples voisins tout un ensemble de différences qui ne sont pas toutes valorisées ni échangeables aux yeux des partenaires. Dans un ensemble aussi riche et humainement divers que l'Europe, une séparation s'opère entre ce qui relève de la diversité et du principe de subsidiarité et ce sur quoi un effort d'harmonisation et d'unification s'impose, soit par décret (les directives communautaires), soit par la pratique.

Un parallèle nous est ici suggéré entre ces deux moyens de communication que sont la langue et la monnaie, l'anglais et l'euro. Ce sont deux biens collectifs, mais l'anglais est un bien commun, tandis que l'euro est le bien unique qui a seul cours dans la zone du même nom. La langue anglaise s'est imposée dans la pratique communautaire, même si le nombre des langues dans lesquelles les documents officiels doivent être traduits s'est accru. Or les faits montrent aussi que l'anglais technocratique que parlent les dirigeants ne peut servir de ciment collectif symbolisant à lui seul l'identité européenne. Pas plus que le *basic english* trop rudimentaire pour permettre aux européens de se comprendre en profondeur. L'usage d'une langue simplement commune préserve la diversité des langues européennes et la richesse d'un patrimoine culturel de valeur. Et ce constat intéresse autant la vie des affaires que les activités culturelles et artistiques. Les affaires peuvent se développer plus aisément entre français, roumains et polonais si les protagonistes font aussi l'effort de se familiariser avec la langue de leur partenaire. L'enseignement prolongé d'une troisième langue pour tous les élèves des écoles du Continent est une mesure recommandable à tous égards. S'agissant de la monnaie en revanche, les pays admis à l'euro - système ont manifesté leur préférence pour une monnaie unique qui offre un meilleur gage de stabilité que l'ECU, simple monnaie commune. Comme en matière de politique sociale, le Royaume - Uni a préféré rester à l'écart de ce mouvement. Il ne s'en est pas porté plus mal, mais il est permis de penser que ce pays profite indirectement des avantages que lui vaut l'espace de stabilité créé autour de l'euro, en raison de l'importance de ses échanges avec le Continent.

Dès lors que l'intégration englobe d'autres dimensions de la vie collective que l'échange de marchandises, l'éventail des différences et des disparités s'ouvre. Et les opinions portées sur l'Autre ne sont pas systématiquement appréciatives ; les fiertés nationales comme les intérêts collectifs peuvent entrer en conflit<sup>28</sup>. Il faut une volonté politique pour les surmonter, ce qu'exprimait à sa façon Edgar Faure : «*si la patrie est toujours la terre des pères , l'Europe est devenue celle des fils* »<sup>29</sup>. Ainsi, l'un des domaines qui a, sur l'insistance des pays du Nord, suscité la rédaction de directives communautaires est celui de la sécurité alimentaire. Or ce point reste controversé ; la mise en conformité des produits avec les normes de sécurité réclame des investissements aux entreprises visées ; ce problème peut être résolu avec le concours financier de Bruxelles. Mais l'enjeu est plus profond, dans la mesure où il porte sur la perception que les consommateurs du Nord et du Sud se font de la qualité des aliments. Pour les uns, l'hygiène et la santé conduisent à adopter des normes strictes de qualité et d'homogénéité des produits qui éliminent tout risque et toute surprise, bonne ou mauvaise. Pour les autres, le lien au terroir, la tolérance à l'égard des aléas climatiques, le recours à des procédés ancestraux typiques, sont à la base des satisfactions que le consommateur éprouve en dégustant le millésime d'un crû ou le fromage d'une région. La disparition programmée des produits d'appellation d'origine contrôlée sous prétexte d'adaptation au marché du plus grand nombre sera vécue comme un appauvrissement par une partie de la population européenne. Et pourtant, les écarts entre les espérances de vie observés en Allemagne, au Danemark, en

<sup>28</sup> Il est à cet égard plus facile de transiger sur des enjeux économiques que sur des croyances.

<sup>29</sup> Edgar Faure : *Les clés de l'avenir*, Lettres du Monde, 1988.

Italie, en Espagne, en Suède et en France, sont quasi – nuls, puisqu'elles se concentrent dans l'intervalle de 78 à 80 ans<sup>30</sup> !

Dans un autre domaine, le désaccord persiste sur l'opportunité d'une directive limitant strictement la durée hebdomadaire du travail en deçà du plafond actuel de 48 heures. Cette directive qui supprimerait les dérogations consenties actuellement sur la base des accords individuels entre employeurs et salariés opposent deux thèses, celles de la liberté du travail et celle de la protection des travailleurs. Deux thèses défendues par un nombre comparable d'États qui semblent apparemment irréconciliables.

## 8. L'OUVERTURE DE L'UNION AU CENTRE ET À L'EST DE L'EUROPE

L'entrée des Dix nouveaux États membres, en 2004, redonne – t-elle un nouveau souffle à l'UE ? Ce fut le cas lors des phases précédentes d'élargissement car chacun de ces événements ouvrit des perspectives et des orientations novatrices. Le Royaume -Uni se fit l'ardent promoteur de la réduction des barrières non - tarifaires qui ont prélué à l'Acte Unique. C'était souligner que l'on ne pouvait se contenter de supprimer les droits de douane et de laisser les particularismes administratifs les relayer pour faire obstacle aux échanges de marchandises et de services. L'admission de l'Espagne, de la Grèce et du Portugal redonna vigueur aux fonds d'action structurelle, ce dont toute la communauté a profité grâce à la croissance rapide des pays récepteurs. L'admission de trois pays scandinaves et de l'Autriche a porté au premier plan les préoccupations écologiques et place notre Continent à l'avant-garde de la lutte contre les pollutions. Qu'en est-il du dernier élargissement ? Un récent rapport de la Commission a conclu sur une note positive à ce propos, mais le souhait que les nouveaux membres voient leurs niveaux de vie converger vers la moyenne européenne est le seul trait caractéristique de cette adhésion. Il comporte cependant un message pour le monde.

L'accueil des huit pays d'Europe Centrale et Orientale est le fruit d'une volonté politique et répond à un devoir moral : celui de tirer les leçons de la faillite du système soviétique et du Comecon pour rassembler pacifiquement la famille européenne. L'aventure est nouvelle, car ces partenaires assument, non sans stress, l'expérience d'une transition délicate vers l'économie de marché. La question de l'intégration se posait pour ces nouvelles adhésions en des termes plus complexes. Les nouveaux partenaires accusaient dans l'ensemble –à l'exception de la Slovaquie et de Chypre- un retard par rapport à l'UE-15 plus prononcé que ceux de l'Espagne, du Portugal et de la Grèce à l'époque de leur entrée dans la CE. Ils avaient encore en 2000 un PIB moyen par habitant de 38,5% de celui de l'UE-15 en standard de pouvoir d'achat. Mais le rattrapage est sensible. En 2004 ce pourcentage avait progressé de 10 points.

L'intégration de nations de tailles et aux structures aussi différentes entre elles et de celles des nations de l'UE-15, réclamait que soient réunies au préalable les conditions d'une convergence réelle, selon des critères inspirés des 'bonnes pratiques' plus ou moins anciennement établies en Occident. Il fallut indiquer la voie à suivre pour surmonter les difficultés de la transition, éviter d'y perdre trop de temps. L'objectif défini lors de la conférence de Copenhague de 1993 fut d'instaurer une économie de marché viable dans un cadre juridique garantissant la sécurité des investisseurs et leur permettant de respecter les engagements de l'UE-15, d'adopter l'acquis communautaire. L'ambition du rattrapage est mobilisatrice, mais exigeante. Les pays intéressés ont dû adopter à cette fin des institutions et des règles juridiques (droits de propriété et des contrats, règles de concurrence, normes comptables et bancaires, justice impartiale et compétente, autonomie des Banques centrales, lutte contre la corruption...) conformes aux textes communautaires.

On peut y voir un signe d'influence de l'école néo-institutionnelle. L'hypothèse selon laquelle la 'qualité' des institutions d'un pays et de leur gouvernance conditionne en partie sa croissance semblait en l'occurrence fondée, dans la mesure où la viabilité d'une économie de marché dépend du respect d'un certain nombre de règles. Mais le pari était risqué dans la mesure où un minimum de croissance est requis

---

<sup>30</sup> Rapport Ramses, *Institut Français des Relations Internationales*, 2005.



pour faciliter l'adoption de réformes onéreuses : la création d'un corps judiciaire compétent et impartial dans le domaine du droit des affaires, la formation d'experts comptables, prennent du temps et sont coûteux. Or, dans la période initiale de réorganisation des activités de production et de décroissance du PIB<sup>31</sup>, ce coût fut difficile à supporter. Les pays concernés pouvaient certes emprunter des raccourcis, profiter de l'expérience des membres plus anciens, mais une marche trop tendue vers un rattrapage espéré néglige les contraintes de temps, les délais d'apprentissage. Le renouvellement des générations conditionne la vitesse d'assimilation des 'acquis communautaires'. Ceux-ci comprennent notamment les lois et directives adoptées en application des traités fondateurs de l'UE, mais aussi les pratiques et réflexes organisationnels d'une économie de marché capitaliste. Les institutions nouvelles doivent se roder, les compétences doivent évoluer, les nostalgiques du passé doivent céder le pas. Le thème de la convergence se traite difficilement en faisant abstraction des héritages culturels et historiques. Bref, un consensus politique, malgré tout fragile doit être à tout prix maintenu pour que l'opération réussisse. Et quelle que soit l'aide apportée par les instances communautaires, le poids de la transition pour les nouveaux membres, comme celui des réformes attendues dans l'UE-15 dans les domaines éducatif, fiscal et de la protection sociale, repose d'abord sur les autorités nationales.

## 9. EFFICACITÉ ET LÉGITIMITÉ POLITIQUE DES INSTITUTIONS EUROPÉENNES

La construction européenne devient toutefois de plus en plus illisible. Elle combine des velléités de fédéralisme avec une forte dose de subsidiarité, tout en dépouillant les États d'une partie de leurs marges de manœuvre. La commission qui est une force de proposition ne propose guère d'issue à la crise ouverte en 2005. Le nombre des commissaires est tel que l'on peine à identifier les compétences de chacun. L'échelon supra – national est responsable de la politique du commerce extérieur et de la politique de concurrence. Mais d'un côté, le mandat du commissaire en charge de la première est exercé sous la surveillance soupçonneuse de certains États membres, dont la France. Tandis que de l'autre, l'héritage laissé par Mario Monti place les groupes sous la surveillance non moins vigilante de la DG IV. L'application des règles de concurrence soulève quand il s'agit d'aides publiques à des groupes industriels nationaux en difficulté les controverses habituelles entre libéraux et dirigistes. La politique agricole commune a perdu pour des raisons économiques compréhensibles beaucoup de son originalité, au point que certains pays suggèrent de renationaliser une partie des aides aux agriculteurs. La monnaie unique qui prive les États de leurs pouvoirs en matière de change est certes de la responsabilité d'une instance fédérale, mais la BCE n'a pas d'interlocuteur de même niveau au plan de la politique économique ; et elle symbolise une Europe à deux vitesses puisque la moitié des États de l'UE-25 ne participent pas ou pas encore à ce club de coopération renforcée. Le pacte de stabilité et de croissance impose aux États une discipline générale, mais le principe n'est guère respecté et ils conservent la plupart de leurs compétences en matière de dépenses budgétaires, de politique sociale. Pour le moment les marchés financiers et les agences de notation n'ont pas sanctionné les États les plus endettés et la BCE escompte leurs titres au même taux d'intérêt que ceux des « bons débiteurs » ; mais cette situation pourrait devenir instable. La fiscalité des revenus et du capital reste du domaine national, mais les taux de TVA, inégaux selon les produits et susceptibles de fausser les échanges intra-communautaires, doivent être négociés avec les partenaires. Ce qui n'a pas empêché l'Allemagne de relever de trois points les siens sans excessive concertation avec ses partenaires. Ce patchwork reflète un certain pragmatisme imposé par les circonstances. Il ne rassure pas sur la vision et les capacités politiques d'une Commission dont les membres sont censés s'abstraire de l'intérêt particulier de leur pays d'origine.

Sur le plan de l'efficacité, l'exécutif européen en fait trop peu pour stimuler la croissance. Car en dépit des avantages de la stabilité monétaire, la politique menée par la BCE n'est pas une condition

---

<sup>31</sup> Restructurer les activités économiques, adapter les produits au goût des marchés modernes, demande des efforts qui ont dans le temps précédant leur admission, entraîné une période de décrue du PIB de plusieurs années.

suffisante d'accélération de la croissance. La livre sterling, quoique flottante par rapport à l'euro, a vu ses fluctuations limitées grâce notamment à un bon *policy mix* et à une saine gestion des finances publiques. L'unité des taux d'intérêts nominaux à l'intérieur d'un euro - système dans lequel les rythmes d'inflation et de croissance nationaux sont loin de converger applique le même remède aux tortues qui devraient hâter le pas et aux lièvres qui devraient freiner le leur<sup>32</sup>. Plus précisément, les mouvements de capitaux intra-communautaires ne sont pas rééquilibrants comme certaine théorie le laissait penser. Ils ne se déplacent pas des pays où les taux réels sont faibles ou négatifs vers les pays où ils sont élevés. En effet, les capitaux s'orientent en fonction des écarts de profitabilité<sup>33</sup>, de la tolérance au risque de l'investisseur et non pas en fonction des différentiels de taux d'intérêts réels entre places financières. Ils ont afflué en Irlande, alors que l'inflation de ce pays y déprimait les taux d'intérêts réels. Il reste qu'une croissance soutenue et des profitabilités élevées ont favorisé le rattrapage irlandais, et c'est tant mieux. À l'inverse, la croissance des économies qui pèsent le plus dans la moyenne de la zone euro a été freinée par des taux d'intérêt réels élevés, alors même que les investissements réclamaient un soutien.

La vertu monétaire imposée par la BCE contraste avec les dérives budgétaires auxquelles la France et l'Allemagne ont consenti pour diverses raisons : gestion relâchée des dépenses des administrations, indifférence à la montée de la dette publique, coût de la réunification allemande. Le PSC a failli à son rôle quand il fallait inciter les pays à profiter des années de bonnes recettes fiscales et d'économies sur l'assurance - chômage, pour constituer un fonds de réserve. Les pouvoirs politiques nationaux sont restés souverains dans leur appréciation de la conjoncture, parfois avec désinvolture. Bruxelles devrait avoir la main plus ferme dans un domaine, celui des règles budgétaires, où selon le mot de Jacques Delors, « *les vérités sont éternelles* »<sup>34</sup>.

L'efficacité de la gouvernance de l'UE-25 est affectée par la faible légitimité politique des autorités communautaires qui ne sont pas élues par le suffrage populaire. Le carré formé par les règles de concurrence communautaires, la politique supra - nationale du commerce extérieur, la politique scientifique et technologique et ce qui subsiste de politique industrielle laisse perplexe sur la politique de l'offre que l'UE entend animer. La France se distingue en matière de politique industrielle en émettant des vetos plus ou moins improvisés et velléitaires à l'encontre d'OPA hostiles et jugées indésirables. Elle se distingue aussi par une politique de sélection de pôles de compétitivité décrétés comme d'habitude à partir du sommet. Elle s'abstient de réorganiser et de dynamiser son système d'enseignement supérieur et de recherche scientifique dans un sens conforme aux objectifs de la stratégie de Lisbonne.

La philosophie de la commission actuelle, si l'on croit le discours de son président, serait plutôt de laisser les marchés choisir librement les futurs gagnants dans les compétitions mondiales à venir et de s'enquérir de la finalité des aides accordées par l'État, afin de voir si elles ne créent pas de distorsions de concurrence. Mais ces difficultés proviennent des discordances de conceptions concernant le rôle du marché. Les pays de l'UE ne placent pas le curseur entre marché et interventions publiques au même endroit. Et les calendriers électoraux de pays démocratiques où l'alternance des majorités est une réalité, créent une situation de cohabitation permanente au niveau communautaire qui n'a pas que des avantages. La Commission est contrainte de rechercher des compromis qui ne contribuent guère à clarifier la politique économique européenne. Le problème devient plus aigu quand les élections font entrer dans les Parlements nationaux, voire au Parlement européen, de francs adversaires au maintien de leur pays dans l'Union. Le curseur entre une 'Europe Suisse' selon l'expression d'Hubert Védrine et une 'Europe puissance' dans un monde multipolaire n'est pas non plus clairement établi, en raison des différences dans les responsabilités que les États membres ont assumées au cours de l'histoire. La plupart des partenaires ont « *renoncé à peser sur les affaires du monde* »<sup>35</sup>, alors même que le monde connaît des transformations

<sup>32</sup> « A solid currency, but a shame about economic performance », *The Economist*, 29 avril 2006.

<sup>33</sup> Écart entre le taux de rentabilité anticipée du placement et le taux d'intérêt nominal du marché.

<sup>34</sup> Journée d'étude sur l'intégration sociale organisée par le Centre d'Analyse Stratégique, 25 avril 2006.

<sup>35</sup> D. Beauchamp : « Réfléchir pour refonder », *Commentaire*, automne 2005.

qui influent sur l'équilibre démographique, l'avenir des industries liées à la défense et la position de l'Europe dans la compétition scientifique internationale.

L'Union devrait accueillir la Bulgarie et de la Roumanie en 2007 ; puis elle pourrait encore s'agrandir compte tenu des négociations en cours, et admettre la Croatie<sup>36</sup>, puis quelques autres pays des Balkans. L'Ukraine et la Turquie posent la question des frontières de l'Europe. Sachant que les frontières naturelles débouchent pas sur des conclusions indiscutables : le Bosphore et l'Oural sont des frontières naturelles qui coupent en deux leurs nations respectives. Le concept de frontière « nécessaire » autrefois proposé par l'historien Jacques Bainville devrait être approfondi avec une réflexion sur les partenariats liant pacifiquement l'UE à ses voisins. Doit-on préférer à ce point de vue que l'UE ait la Turquie ou l'Irak pour nation limitrophe ? Les observateurs et les acteurs que l'expansion de cette 'Europe sans rivages ' laisse perplexes, insistent sur la faible capacité politique de l'UE-25. Ils s'inquiètent de voir triompher le scénario « *d'une dilution de l'UE dans une zone de libre-échange paneuropéenne sous le parapluie stratégique des Etats-Unis* »<sup>37</sup>, ce qui ne paraît guère propice au renforcement des capacités de gouvernance économique de l'Union.

L'efficacité et la légitimité politiques de l'Union sont en effet défectueuses pour de nombreuses raisons. C. Bertossi et P. Defraigne en dressent la liste :

- Complexité croissante d'un ensemble de partenaire plus nombreux et plus hétérogènes que les réformes institutionnelles ne compensent pas.
- Fort taux d'abstention des électeurs des nouveaux membres aux élections européennes.
- Absence de mouvements paneuropéens rassemblant les citoyens de l'Union.
- Superficialité des débats du Parlement européen dont les députés sont élus sur une base nationale.
- Collégialité de l'exécutif déséquilibrée du fait que six États rassemblant 75% de la population de l'UE-25, et produisant 77% de son PIB, ne détiennent que 24% des voix à la Commission.
- Conflit irrésolu entre les souverainistes qui s'en tiennent à la règle de l'unanimité des votes des États et les fédéralistes partisans d'une extension des votes à majorité qualifiée.
- Absence de coïncidence entre le précédent clivage et le clivage droite - gauche qui prévaut dans tous les pays membres, ce qui brouille les débats et les options politiques en présence.
- Remise en question du modèle social européen dont les défauts sont souvent reconnus alors que l'Europe vieillit vite et que le financement des dépenses de santé et des retraites demande des réformes urgentes.
- Répartition des compétences qui confie à l'échelon communautaire les responsabilités de nature technique concernant le marché et aux États le volet social, nettement plus parlant à l'esprit des citoyens.

Il y a quelques années certains économistes constatant que la communauté européenne répondait incomplètement aux différents critères d'une zone monétaire optimale, suggèrent que, l'appétit venant en mangeant, l'unification monétaire conduirait nécessairement les États concernés à progresser sur la voie de l'intégration politique<sup>38</sup>. Cette intégration donnerait à la Commission, gardienne de l'intérêt des citoyens européens, un crédit de légitimité suffisant pour lui permettre de prendre des décisions en temps réel dans des circonstances imprévues et de formuler des propositions « acceptables par n'importe quel Européen, tenu dans l'ignorance de la nationalité de son bénéficiaire final ». La théorie de la zone monétaire optimale endogène qui possède une certaine validité sur un plan logique, ne s'est pas vérifiée : l'euro ne rassemble pour le moment que 12 pays et les autres ne se portent ni mieux ni plus mal que les économies de la zone. L'échec relatif de la zone euro, dont l'ensemble de l'Union n'est pas indemne, n'est certes pas dû à la monnaie unique, ni à la politique de la BCE : cette dernière a fait ce qui, compte tenu de

<sup>36</sup> L'admission de ce 28<sup>e</sup> État nécessitera en tout état de cause une révision du Traité de Nice et de la répartition des poids.

<sup>37</sup> C. Bertossi & P. Defraigne : « Union Européenne : réussir la grande dimension » *Rapport Ramses*, 2006.

<sup>38</sup> D.Cohen, *La mondialisation et ses ennemis*, Hachette, Pluriel, 2005..

son mandat technique, est en son pouvoir pour maîtriser l'inflation, donner confiance aux investisseurs. Sa politique s'est montrée bien plus accommodante qu'on ne l'a dit<sup>39</sup>. Elle a permis d'abaisser sensiblement les taux d'intérêt directs. Le marché financier a jusqu'à présent répondu favorablement à son action sans sanctionner les gros débiteurs. Plusieurs causes affaiblissent cependant l'économie européenne. Du côté de la demande l'endettement public atteint en certains pays des niveaux qui limitent les marges de manœuvre des gouvernements et la bonne santé de l'euro dissimule ce problème. La consommation est affectée par la modération salariale et la montée d'une épargne de précaution inspirée par la crainte du chômage et l'incertitude sur le niveau des retraites futures. Les hauts cours de l'euro freinent les exportations. Du côté de l'offre, l'Europe accuse un retard technologique et les effets pervers d'un faible taux d'emploi de la population active : son PIB par tête est de 30% inférieur à celui des États-Unis pour un ensemble de causes qui affectent à la fois sa croissance potentielle et sa croissance effective<sup>40</sup>. Qu'il s'agisse des budgets nationaux et <sup>41</sup>communautaire de l'UE, de la relance de la stratégie de Lisbonne, et des politiques à mener pour resserrer la cohésion sociale à l'intérieur de chaque pays membre, une nouvelle impulsion politique est indispensable.

## 10. EN GUISE DE CONCLUSION

Pour faire évoluer une société aussi diverse que l'UE-25, la rendre plus réactive et proactive devant la mondialisation, plusieurs initiatives politiques doivent être évidemment mises en œuvre. Quelques pistes destinées à faire mieux prendre conscience des intérêts communs ont été suggérées. Il a été proposé de faire contrôler certaines décisions supra-nationales en organisant un suffrage universel direct au même moment, et selon la même procédure, dans tous les États membres. Chaque État pourrait se retirer en vertu d'une clause de subsidiarité. Mais les États soucieux de coopérations renforcées ne ralentiraient pas leur marche. Il faudrait créer un mécanisme de surveillance multilatérale permettant de sensibiliser les pays membres aux retombées positives et négatives de leurs décisions sur les économies partenaires. La commission devrait comporter un nombre plus réduit de membres et être renouvelée par rotation des pays et par tiers tous les deux ans de façon à allier continuité et renouveau. Enfin, que le projet de Traité soit déclaré mort ou qu'il soit sujet à révision, l'UE mériterait d'être représentée au plus haut niveau par un président élu sur une période de quatre ou cinq ans.

Toutefois ces réponses relèvent de la technique de l'organisation politique ; elles ne suffiront pas à inspirer un dessein clair et une volonté commune affirmée. L'Europe reste menacée d'éclatement en raison de ses divergences de conceptions au sujet du rôle du marché et de la mondialisation et l'inégale capacité de ses membres à se réformer. L'intégration monétaire ne saurait combler le manque d'unité de vues politique sur ce qu'est une bonne société.

Certes, l'entrée des pays en transition dans l'UE leur aura procuré des avantages en termes d'investissements directs, d'exportations et de croissance. Elle profite globalement aux pays les plus pauvres, sans pour autant léser les nations plus riches. Il reste cependant beaucoup de chemin à parcourir. La somme des taux d'inflation (moyenne annuelle 1990-2003) et de chômage (2000-2003) de ces pays reste encore supérieure à 20%, voire 30% sauf pour la République Tchèque et la Slovaquie. Par comparaison, elle se situe aux alentours de 6 à 12% dans l'UE-15 à l'exception de l'Espagne (14,6%) et de la Grèce (16,8%). Il est permis de penser que les ajustements demandés aux populations dans un contexte de croissance mondialisée nécessitent une impulsion politique de la part des instances communautaires. Ceci ne fait en rien obstacle à l'admission future de quelques pays appartenant sans discussion à l'Europe Centrale. Mais la conduite d'un ensemble aussi vaste nécessite de prendre les devants pour que sa cohésion soit préservée et sans doute un nouveau leadership.

<sup>39</sup> Avec un taux directeur inférieur au taux de croissance nominal du PIB compatible avec la stabilité des prix et une croissance des disponibilités monétaires au sens large nettement supérieure.

<sup>40</sup> *Productivité, Compétitivité et Globalisation*, Colloque international Banque de France, nov.2005.

## **MOBILITÉ DES FACTEURS, INTÉGRATION DES ÉCONOMIES & GOUVERNANCE DE L'UNION EUROPÉENNE**

**Rapport au 55<sup>e</sup> Congrès de l'AIELF  
Université de Varsovie, 21-23 mai 2007**

On se propose dans cet article, après un rappel de ce qui distingue l'UE d'une union douanière (1), d'examiner comment et dans quelle mesure les mouvements du capital et du travail contribuent à l'intégration des économies nationales de l'Union (2). Le modèle théorique fondateur étant pris en défaut sur plusieurs points (les déterminants des mouvements du capital et des migrations des travailleurs, la spécificité des activités de services), il s'ensuit que les instances communautaires doivent accompagner, notamment par des directives appropriées, la libération des échanges, ce qui peut s'illustrer (3) en choisissant la directive de libre prestation de services de 2006 comme exemple de grande portée.

### **1. La mobilité croisée des biens et des facteurs**

Le traité de Rome signé en 1957 a été élaboré dans un climat politique bien particulier. Les Six États fondateurs enterraient définitivement la hache de guerre. Le Marché Commun issu de ce traité était assorti d'un dispositif destiné à garantir les consommateurs contre les pénuries alimentaires dont le souvenir restait vivace. Du point de vue de la théorie économique, le Traité se démarquait de la problématique keynésienne de la demande globale et reflète assez largement l'influence des modèles néo-classiques du commerce international concernant l'allocation optimale d'un ensemble donné de ressources<sup>42</sup>. La réflexion sur l'origine, le rôle et la propagation des effets du progrès scientifique et technique débutait à peine. Le modèle de Solow de 1956 laissait présager en creux l'importance de ce ressort de croissance. Les destructions créatrices suscitées par le progrès technique sous la pression d'un type de concurrence « imparfaite » peu familier aux économistes relevaient plus de l'intuition qu'elles ne répondaient à des évidences scientifiquement documentées et démontrées. Le concept de R & D était encore dans les limbes. L'avènement du Marché Commun a précédé en effet la naissance de plusieurs programmes de recherches théoriques décisifs pour notre propos, à savoir l'intégration internationale, la croissance endogène et plus récemment la nouvelle économie institutionnelle.

Ainsi, l'aventure communautaire s'est fondée pour l'essentiel sur l'hypothèse traditionnelle que la suppression des droits de douane intracommunautaires et l'instauration d'un tarif extérieur commun sensiblement inférieur à la moyenne des tarifs nationaux améliorerait le bien-être collectif des populations concernées. La véritable nouveauté résidait dans le fait que le traité complétait la liberté des échanges de marchandises par les principes de liberté d'établissement et de libre circulation des facteurs de production. Le traité fixait ainsi les règles d'une mobilité croisée des biens et des facteurs. Le théorème HOS détermine les conditions auxquelles la parfaite mobilité des biens est un substitut de celle des facteurs. La libération des échanges de marchandises réduit tendanciellement les écarts de leurs rémunérations

---

<sup>42</sup> Modèle HOS, théorie des unions douanières de J. Viner (1950). Ces modèles théoriques mettent l'accent sur les échanges instantanés plus que sur l'évolution en dynamique des conditions de production.

respectives, de même qu'elle fait converger les prix des biens au profit des producteurs les plus efficaces dont la clientèle s'agrandit. Le traité de Rome offrait la possibilité que les capitaux et les hommes migrent sans entraves à l'intérieur de l'espace communautaire. Ces perspectives nouvelles distinguèrent le Marché Commun d'une banale zone de libre échange (AELE), voire d'une simple union commerciale et douanière. Le concept d'intégration développé quelques années plus tard<sup>43</sup> se référerait précisément à ce nouveau principe incarné dans la liberté d'établissement et la mobilité des facteurs.

Mais les modèles d'économie pure prédisposent mal ceux qui s'en inspirent à appréhender les aspérités et les freins qui s'opposent à une intégration des nations par les mécanismes « naturels » du marché. De plus, si le Traité poursuit fidèlement l'objectif d'une allocation efficace des ressources, il reste plus discret et plus démuné de moyens d'action sur l'efficacité productive et dynamique de l'appareil industriel européen<sup>44</sup>. Le Traité a fait de l'UE une grande puissance commerciale après cinq élargissements successifs. Il ne l'a pas pour autant transformée en grande puissance économique. En dépit d'indéniables succès obtenus çà et là dans le nucléaire, l'aérospatiale, la téléphonie mobile, certains biens d'équipement, ses performances ne lui permettent pas d'assurer un niveau satisfaisant d'emploi. L'économie de marché n'est pas une économie du « tout marché ». Elle ne se résume pas dans la liberté des échanges et le respect scrupuleux des règles de concurrence, à supposer, ce qui est encore loin d'être le cas, que les pratiques anticoncurrentielles et discriminatoires à l'encontre des producteurs des pays partenaires ait totalement disparu.

La mobilité des facteurs et des produits est une condition nécessaire mais non suffisante du progrès économique de longue durée. Il n'est d'ailleurs pas certain que les bienfaits attendus de l'intégration au sens que Balassa lui a donnée s'accommodent de la suppression de toute forme de discrimination. Le volume des échanges et l'intensité des satisfactions qu'en retirent les consommateurs sensibles à la variété des biens, dépendent des différences subsistantes dans les qualités qui leurs sont proposées. L'intégration de nos 27 pays ne saurait abolir bien des différences qui font l'attrait du Vieux Continent et des Îles Britanniques. Si donc l'UE doit mieux s'intégrer, ce n'est ni en réduisant systématiquement le nombre de ses marchés intérieurs par la standardisation des biens, ni en recherchant un hypothétique état de société homogène. Il y a une dose optimale de standardisation à rechercher en amont des filières de production et de différenciation à encourager au stade des produits finis. Pour devenir une puissance économique, il lui faut rechercher une politique d'intégration plus systématiquement orientée vers l'extérieur des frontières de l'Union.

## **2. La mobilité des facteurs illustrée par les mouvements du capital et du travail**

**2.1. la mobilité du capital et ses mouvements effectifs.** Deux traits particuliers caractérisent de manière inattendue au regard de la théorie traditionnelle les mouvements de capitaux. Les écarts de taux d'intérêt entre pays ont beaucoup moins d'influence que les écarts de taux de rentabilité. Si tout mouvement de capital est spéculatif, car nécessairement inspiré par une

---

<sup>43</sup> Par Bela Balassa (1962)

<sup>44</sup> Comme le montre la relative impuissance de l'UE à mettre en œuvre la stratégie de Lisbonne.

conjecture sur l'avenir, il y a plusieurs catégories de mouvements spéculatifs. Reprenons ces deux points pour montrer que rien ne se passe comme le modèle originel le prédit.

En premier lieu, les écarts entre taux d'intérêt nominaux à l'intérieur de la zone euro sont limités par l'action de la BCE. Celle-ci fixe un taux de refinancement unique et a réussi jusqu'à présent à éviter les sanctions que le marché financier d'envergure mondiale pourrait infliger aux États membres les plus endettés. Par rapport au Royaume Uni, les taux d'intérêt sur obligations d'État à 10 ans de la zone euro sont inférieurs d'un point depuis plusieurs années sans que ceci ait retardé la croissance du PIB britannique. À l'intérieur de la zone euro, les écarts de taux d'intérêt réels restent en revanche substantiels en raison des différences non négligeables observées dans les taux d'inflation à moyen terme. Ils pénalisent les pays peu inflationnistes et en basse conjoncture. Les mouvements de capitaux rééquilibrants du modèle devraient s'opérer des pays à faible taux d'intérêt réel vers les pays à fort taux d'intérêt réel et modérer de la sorte la demande d'investissement dans les pays les plus inflationnistes pour relancer la demande dans les pays menacés de déflation et de récession. Tel n'est pas le cas. Les investisseurs que l'existence de l'euro prive d'un motif de spéculer sur les changes orientent leurs placements de préférence vers les pays où le taux de profitabilité anticipé (rentabilité espérée moins intérêts) est le plus élevé pour un niveau de risque donné. Les pays européens favorisés par une bonne conjoncture offrent la bonne cible en dépit de leur inflation interne. Le modèle traditionnel est pris en défaut.

En second lieu, l'UE abrite des nations dont le niveau de développement restera inégal pour un temps, malgré un rattrapage significatif. La destination géographique des capitaux influe sur leur degré de mobilité. Car elle influe sur les pronostics des investisseurs. D'une part, les nouveaux États membres ont besoin de délais pour se mettre aux normes communautaires ; d'autre part la triple motivation de la proximité géographiques, des bas coûts et du dynamisme propre aux marchés européens distinguent ceux-ci du marché chinois, brésilien ou nord-américain. Enfin les importations de capitaux des pays en retard de développement doivent être souvent associés à des transferts de technologie et des coopérations impliquant les connaissances et les hommes qui les détiennent. La création d'une filiale d'un groupe occidental dans un pays où les salaires et la productivité du travail sont dix à quinze fois moindres pose des problèmes d'organisation spécifiques. La société - mère trouve rarement sur place toutes les compétences et les infrastructures requises pour mener à bien son programme de production. Ce handicap a freiné jusqu'à présent les délocalisations sans empêcher pour autant les groupes industriels de redéployer leurs investissements nouveaux vers les régions du monde en expansion. Et ces redéploiements contrebalancent les effets de polarisation excessive des industries sur les régions anciennement développées de l'UE -27. le modèle traditionnel à deux facteurs de productions substituables est à nouveau pris en défaut en raison de l'hétérogénéité des qualifications du travail et de la complémentarité entre le capital matériel et le capital humain.

**2.2. La mobilité du travail.** Elle recouvre des réalités très différentes qui posent chacune des problèmes spécifiques. On vient d'évoquer la mobilité des cadres et techniciens que les groupes multinationaux organisent en leur sein et entre leurs différentes filiales : le cadre français de Renault ou de la BNP se voit souvent proposer d'accomplir sa mobilité à l'étranger

et l'UE offre un espace d'accueil temporaire parmi d'autres. Cette personne désire en général obtenir la garantie que ses enfants pourront être convenablement scolarisés et que sa carrière ne sera pas pénalisée, mais valorisée par un long séjour à l'étranger ; ce qui ne va pas de soi dans la mesure où l'expatriation est assortie d'avantages qui peuvent faire des envieux. La migration fait en l'occurrence partie de la gestion de carrière.

Ensuite, l'intensification de la concurrence, les restructurations impliquées dans les entreprises posent le problème de la mobilité professionnelle des travailleurs licenciés. Le problème se pose non seulement dans des secteurs traditionnels et en déclin - textile, habillement, cuir par exemple - mais aussi et contrairement aux attentes, dans des industries qui sont à la pointe de la technologie et qui se situent sur des marchés en expansion à l'instar d'Alcatel Lucent et d'Airbus. Ce fait troublant provient de la conjonction, imprévue il y a cinquante ans, entre les rendements d'échelle croissants liés aux techniques de fabrication modernes, les facilités de désintégration et d'externalisation des chaînes de valeur, le télétravail en langue 'globbish' véhiculé par Internet. La dispersion géographique des sites de production de ces groupes les expose au danger de commettre les erreurs d'organisation qui guettent les trop grandes firmes. De plus, les activités de haute technologie libèrent plus vite la main d'œuvre qualifiée en excédent qu'on ne l'escomptait. Dès lors, de deux choses l'une : ou bien les personnels licenciés occupaient des rôles polyvalents et leur reclassement se fera aisément ; ou bien leurs compétences souvent « pointues » étaient dédiées à des emplois et des programmes hautement spécialisés ; en ce cas, leur statut d'actif spécifique au sens d'Oliver Williamson les menace de chômage et de déclassement. Les programmes de formation - recyclage offrent sur le papier des solutions. Encore faut-il veiller à leur qualité et que les industries en expansion offrent des opportunités de recrutement correspondantes, ce que le marché du travail, même mieux organisé ne suffit pas à assurer.

En troisième lieu, dans un monde transformé par l'émergence de l'Asie, l'offre de travail à l'échelle planétaire pèse nécessairement sur la moyenne des salaires des travailleurs des pays riches et des pays moins avancés relativement aux revenus du capital. Le gain généralisé et diffus que les consommateurs retirent de la concurrence internationale sur le marché des biens (et dont ils n'ont pas toujours la mesure) ne se compare pas toujours favorablement aux sacrifices entraînés par le manque d'emplois. Il faut ici souligner la distinction essentielle entre niveau (et gain) de productivité par heure effective du travail et niveau (ou gain) de PIB annuel par personne d'âge actif. Des écarts considérables subsistent entre anciens et nouveaux États membres de l'UE. Ils proviennent en grande partie des différences dans les taux d'occupation des personnes d'âge actif et de durée du travail<sup>45</sup>. La société A qui réduit son personnel et réorganise ses achats au détriment de fournisseurs locaux améliore sa productivité, mais contribue dans une mesure moindre au PIB par actif de son pays d'origine.

En quatrième lieu, les pays membres les plus anciens de l'UE exercent une force d'attraction d'autant plus forte que les écarts de salaires avec les NEM restent importants. La mobilité intracommunautaire de la main d'œuvre, restée longtemps marginale, a donné ces

---

<sup>45</sup> En 2004 on estimait que la durée annuelle du travail variait, à l'intérieur de l'UE-27, de 1964, 1954 et 1948 heures respectivement en Rép. Tchèque, Pologne et Grèce à 1449, 1447 et 1370 h. respectivement en Allemagne, en France et aux Pays Bas.(OCDE, Eurostat.)



derniers temps les signes d'un accroissement sensible tant dans les pays de départ comme la Pologne que dans les pays d'accueil comme le Royaume-Uni. De plus, l'UE est soumise à la pression croissante des immigrants légaux et clandestins en provenance des pays du Sud. De sorte que la mobilité du travail se manifeste sur deux fronts. Elle a laissé jusqu'à présent sans réponse concertée les autorités communautaires. L'UE manque de politique cohérente sur ce qu'il convient de faire dans sa coopération avec les pays tiers.

En dernier lieu, la question de la mobilité du travail se pose en des termes différents dans la fabrication de biens matériels et dans les prestations de services. Les services possèdent, entre autres, trois particularités. Bien qu'ils n'entrent que pour un cinquième dans les échanges mondiaux, les services regroupent des activités en forte croissance qui sont les seules à pouvoir recruter la main d'œuvre. Elles occupent de 70 à 75% de la main d'œuvre des pays avancés. Le coût en travail pèse plus dans le prix de revient des prestations que dans le coût de production des biens manufacturés. Les services sont pour cette raison plus sensibles à la concurrence des pays à bas salaires, quand celle-ci peut s'exercer, dans le domaine des services de communication notamment<sup>46</sup>. Enfin, l'activité consistant à fabriquer un produit matériel pour le vendre dissocie la personne du fabricant du bien vendu et promis à des destinations lointaines ou proches, sans que le fabricant soit tenu d'émigrer. La prestation de services associe en revanche selon des modalités plus ou moins étroites et sophistiquées le prestataire et le client.

Il y a certes des activités de services qui emploient sur place des personnels de qualifications variées, sans possibilité de détachement, car leur présence est indispensable au bon fonctionnement des équipements mis à leur disposition. L'industrie du tourisme et de la restauration font partie des services non délocalisables : c'est le consommateur qui se déplace. Le fait que de grands restaurateurs français aient exporté leur savoir faire à l'étranger et appris beaucoup de lui ne diminue en rien le nombre d'employés du secteur en France même. Nombre d'autres services nécessitent la proximité du prestataire au client en raison de la densité des informations échangées (métiers d'expertise) ou de la nature de l'acte productif (chauffeurs de taxis, infirmiers, entretien d'immeubles...). En ce cas la personne doit « s'exporter » si l'on peut dire avec sa prestation<sup>47</sup>. Ce lien naturel limite entre autres obstacles les flux migratoires entre pays de langues et de cultures différentes. L'émigration entraîne des coûts humains pour le migrant et pour le pays de départ. Les populations migrantes ont des caractéristiques d'âge et de motivations différentes de la moyenne observée dans les pays d'origine. Le dépeuplement de l'Irlande a privé ce pays au siècle dernier d'une population qui a contribué au décollage des É.-U. La libre circulation des travailleurs de l'UE n'a pas atteint des proportions telles qu'elle déséquilibre l'espace européen<sup>48</sup>.

---

<sup>46</sup> L. Rubalcaba Bermejo : in « *Europe et services : quelle stratégie ?* » : *Problèmes Économiques*, 30/08/2006.

<sup>47</sup> L'Accord général sur le commerce des services (GATS) de 1994 distingue quatre types d'échanges : les exportations stricto sensu (programme TV émis par satellite, opération financière exécutée à l'étranger), le service fourni sur place au consommateur étranger par un employé local (tourisme), les ventes réalisées aux consommateurs du pays dans laquelle l'entreprise a établi sa filiale,

<sup>48</sup> Si, dans certains cas, elles peuvent paraître préoccupantes comme le nombre de jeunes diplômés français installés à Londres, les comparaisons fiscales ont leur part à côté des salaires.

Au terme de cet examen, on constatera que si l'actionnaire est aujourd'hui mondial<sup>49</sup>, et non pas principalement européen, le travailleur de ce cap occidental de l'Asie n'est pas européen

### **Un problème de gouvernance européenne : le cas de la directive services**

On ne reprendra pas ici l'ensemble des défaillances politiques qui minent la gouvernance économique de l'UE<sup>50</sup>. En revanche, nous fournirons une illustration des difficultés rencontrées par l'UE sur un exemple précis où s'opposent les partisans de l'économie de marché et ceux d'une Europe plus soucieuse de préserver les « acquis sociaux » des anciennes nations du Continent. Une opposition qui compte tenu du décalage des calendriers électoraux place les autorités communautaires dans un régime de « cohabitation » politique permanente et les oblige à consentir des compromis d'une grande complexité.

Le poids prépondérant et croissant des services dans l'activité économique donne à la directive services de 2006 toute son importance. À première vue, la libre circulation des services marchands devrait relever d'un traitement analogue à celui des marchandises. La liberté de circulation et de concurrence qui est appliquée aux secondes devrait pouvoir s'étendre aux premiers. Et, le principe du pays d'origine (p.p.o.) des travailleurs paraît être le corollaire du principe de la reconnaissance mutuelle qui prévaut toutes les fois que les règles communautaires ne sont pas unifiées. En réalité, l'assimilation des services immatériels aux biens matériels mérite une réflexion que les instances communautaires et internationales telles que l'OCDE ont abordée sans précautions analytiques<sup>51</sup>. Le projet de directive Bolkenstein rencontra en 2005 une forte résistance des organisation syndicales. Une résistance qui a débouché après négociations et débats au Parlement européen en 2006 sur un texte de compromis, jugé ambigu par certains observateurs.

À l'origine du débat, la directive 96/71/CE sur les conditions d'emploi des travailleurs détachés temporairement par leur employeur dans un autre pays stipule que les travailleurs détachés bénéficient des conditions d'emploi<sup>52</sup> similaires à celles qui s'appliquent aux travailleurs du pays d'accueil. Ce dispositif renforce et atténue tout à la fois la concurrence imposée aux travailleurs locaux de la part des pays membres qui protègent moins leurs travailleurs. Le secteur allemand de la construction n'a, semble-t-il, pas réussi à éviter que l'afflux de travailleurs étrangers ne pousse au chômage un nombre élevé de leurs collègues allemands.

La directive services qui est au centre de controverses récentes concerne cette fois les travailleurs indépendants. De nombreux obstacles réglementaires entravent en effet les échanges de services européens. Leur élimination inspire deux craintes. D'une part, les consommateurs s'estiment, à tort ou à raison, mieux protégés par les règlements nationaux

---

<sup>49</sup> J. Peyrelevade : *Le capitalisme total*, Seuil, 2005.

<sup>50</sup> A. Bienaymé :- « Économie politique de la gouvernance européenne » : Rapport au congrès fédérateur de l'Institut CEDIMES (Université Valahia de Targoviste, Roumanie, novembre 2006.

- *Les grands problèmes d'économie contemporaine*, Chapitre 7, Édit. Odile Jacob, 2006

<sup>51</sup> À la différence d'organismes d'études tels que le CEPII : A. Benassy-Quéré & al. : « Échanges internationaux services compris », Lettre du CEPII, n° 255, avril 2006.

<sup>52</sup> Salaire minimum,, durée du travail, durée minimum des congés payés, normes de santé et mesures anti-discrimination.

existants concernant la qualité des prestations, les normes à respecter ; et, s'agissant de transactions où l'échange d'informations entre client et prestataire est déterminant pour la satisfaction du client, le principe de ces protections se comprend. D'autre part, les travailleurs des anciens États membres redoutent la concurrence des NEM, compte tenu de la forte dispersion des salaires et des charges sociales régnant à l'intérieur de l'UE<sup>53</sup>. C'est un fait que les marchés de services sont fortement segmentés. Les monopoles nationaux, le *numerus clausus*, les diplômes exigés à l'entrée des professions et diverses autres pratiques anti-concurrentielles empêchent les marchés de services de s'interpénétrer au niveau de l'Union. Inversement, les entreprises et les travailleurs indépendants qui, quels que soient leur nationalité d'origine et leur lieu de résidence, estiment détenir des avantages compétitifs poussent en sens contraire afin de s'ouvrir de nouveaux marchés et de pouvoir embaucher du personnel. Ce débat est biaisé par le fait que les secteurs qui estiment leurs emplois menacés se font mieux entendre que les secteurs qui anticipent les effets positifs sur l'emploi de l'ouverture des marchés.

Les arguments avancés en faveur d'une libéralisation des échanges de services sont de plusieurs sortes. L'argument classique consiste à estimer, en statique, le gain immédiat qui résultant de la hausse du surplus des producteurs efficaces (bénéficiant des avantages comparés) et de la hausse du surplus des consommateurs avantagés par la baisse des prix. L'effet net sur le chômage dépend de la réforme des marchés du travail et de la formation professionnelle. L'une des études de simulation qui ont présidé aux travaux préparatoires du projet Bolkenstein, estimait que les échanges progresseraient de 35 à 40 M. € soit 0,6% du PIB de l'UE avec une croissance nette de l'emploi de 600.000 personnes, soit 0,3% de la population active. Des études complémentaires, plus délicates à mener s'efforcent de quantifier les effets de la dynamique concurrentielle déclenchée par la directive projetée.

Le débat a fait ressortir la distinction qui s'impose à la suite du GATS<sup>54</sup> entre différents modes d'échanges de services. Car, tous ne sont pas également visés par les textes communautaires. Les échanges stricto sensu de services à propos desquels, soit les services (un programme TV étranger), soit le consommateur étranger (touriste) franchissent les frontières restent relativement peu développés et croissent au même rythme que les échanges de marchandises. Tandis que les prestations des filiales d'établissements nationaux qui s'adressent à la clientèle locale progressent fortement notamment dans les services aux entreprises, les services commerciaux, financiers et bancaires, les communications, les redevances de droits de la propriété intellectuelle, la culture et les loisirs. La palme revient aux services informatiques sur la période 1955-2003. Et ce sont précisément ces secteurs en pleine expansion qui sont l'enjeu essentiel de la concurrence. En revanche, l'artisan étranger qui traverse les frontières pour atteindre les consommateurs locaux représente un cas relativement marginal : la France et l'Allemagne y ont recouru pour un total d'échanges (exportations + importations) de 5 et 4 M. \$ respectivement en moyenne 2000-2001, alors que les services échangés par la voie précédente étaient 36 à 53 fois plus importants<sup>55</sup>.

---

<sup>53</sup> Le salaire minimum variait en 2004 entre plus de 1000 € dans un groupe composé du Bénélux, de la France et du R.U. et moins de 200 € dans une dizaine de NEM (Eurostat).

<sup>54</sup> Voir note 6.

<sup>55</sup> A. Benassy-Quéré & al. : art. cité note 8.

La raison invoquée pour libéraliser les échanges de services à l'intérieur de l'UE-27 peut s'énoncer comme suit. L'ouverture de l'UE aux échanges intra-communautaires lui donnerait les bases indispensables pour mieux rivaliser avec les États-Unis et les économies émergentes. L'UE exploite insuffisamment ses avantages comparatifs vis-à-vis de la concurrence américaine (assurances, autres services financiers, bâtiment et travaux publics). On doit à cet égard souligner que si le Royaume Uni occupe la place de leader dans la plupart des services financiers, les établissements implantés dans la City bénéficient du concours d'employés, notamment français, qui se sont expatriés. L'Union devrait également profiter de la libre de prestation de services pour réduire ses handicaps dans les services informatiques et culturels, les redevances et licences.

La directive services adoptée en 2006 révisé le projet Bolkenstein principalement sur deux points. En premier lieu, elle remplace le principe du pays d'origine (p.p.o.) par le principe de libre prestation de services. Concrètement le salarié originaire d'un pays membre et détaché par son entreprise pour travailler dans un autre pays membre où les travailleurs sont mieux protégés est soumis au droit du travail du pays d'accueil. Il subsiste toutefois une ambiguïté et sur ce point certains juristes mettent en doute l'évacuation du p.p.o. En effet, si la loi du pays d'accueil doit s'appliquer pour respecter les normes sociales minimales, il paraît impossible « *de prétendre qu'un prestataire de service serait dans l'obligation de se soumettre à la convention collective en vigueur pour sa branche dans le pays de destination*<sup>56</sup> ». Ce compromis supprime ou réduit les discriminations opposées aux travailleurs originaires d'autres États membres, ce qui diminue les risques de « dumping social » d'origine réglementaire; mais il libère la concurrence sur le plan des salaires. La directive couvre essentiellement la distribution, l'hôtellerie - restauration, la plupart des services aux entreprises ; elle simplifie les procédures d'établissement et va de ce fait réduire sensiblement les écarts constatés dans les degrés de réglementation des services professionnels et le commerce de détail. Elle permettra par exemple aux compagnies d'assurances ou aux architectes de développer leurs activités et leur clientèle tous azimuts au sein de l'Union. En second lieu, la directive exclut de son champ les services publics (d'intérêt général), les principaux services sociaux, -santé notamment-, les agences de travail intérimaire et quelques autres secteurs. L'ampleur du domaine exclu a été vivement débattue entre un Parlement européen influencé par les groupes de pression protectionnistes et une Commission plus favorable à la limitation des exclusions.

Des mesures d'accompagnement s'imposent notamment sur le plan fiscal et sur celui de la formation professionnelle. Nous ne sommes plus à l'époque encore proche où l'on peut se contenter d'affirmer que la liberté des échanges procure un gain d'efficacité globale bénéfique pour tous. Comme pour tout autre mouvement économique (la croissance, telle ou telle réforme, un choc conjoncturel exogène...), il y a des gagnants et des perdants et parmi les perdants des perdants sans appel que seul un recours à la solidarité doit permettre de ne pas les laisser exclure.

L'intégration de nos économies amorcée dès 1958 par la liberté des mouvements des facteurs de production touche directement aux intérêts des travailleurs. C'est pour cette raison un

---

<sup>56</sup> M. -D. Garabiol-Furet : « Directive services : le compromis de Graz », Fondation Robert Schuman, mai 2006.

processus lent, qui exige des négociations et des compromis. Les mécanismes du marché ne peuvent assurer à eux seuls la convergence vers le haut des taux de salaires sans lequel le progrès social ferait défaut. Dans ce processus, le Parlement européen a joué activement son rôle, ce qui confère une plus grande légitimité politique à la gouvernance que la Commission anime.

## **INTÉGRATION EUROPÉENNE ET ORGANISATION INDUSTRIELLE**

### **Rapport au colloque de l'université de Rijeka, «Intégration économique, concurrence et coopération européenne » 18-21 avril 2007**

L'intégration européenne soulève trois questions. Au plus haut niveau, la gouvernance de l'UE –27, relève d'une volonté politique pour le moment défailante; nous en avons traité dans un colloque organisé par l'université Valahia de Targoviste (Roumanie, 3 - 5 novembre 2006). Au plus près du terrain, la mobilité et les mouvements de facteurs se fondent sur la théorie des marchés que nous aborderons dans le colloque de l'AIELF organisé par l'université de Varsovie (20 - 23 mai 2007). Enfin l'organisation industrielle de l'espace communautaire face à la concurrence mondiale se place à un niveau intermédiaire et fait l'objet du présent rapport.

#### **En amont de l'offre sur le marché : l'organisation de la production**

Les manuels d'économie donnent de l'appareil de production, des firmes industrielles, des marchés et de la concurrence une vision caricaturale. **Le modèle walrasien** met face -à - face des individus placés dans une situation de double symétrie qui reflète leurs rôles respectifs. D'un côté les « entreprises » offrent des biens et demandent du travail et du capital. De l'autre, les « ménages » de consommateurs demandent les mêmes biens et offrent leurs capacités de travail ainsi que le capital découlant de leurs épargnes. Par construction, le modèle traite uniquement de produits finis, prêts à la consommation. Les biens intermédiaires n'ont qu'un rôle discret. La production est traitée comme une fonction statique, réduite à quelques (coûts moyen et marginal de production, élasticités de substitution des facteurs). Les marchés préexistent à l'analyse, sans que soit élucidé le mystère de leur naissance. Enfin, la principale, voire la seule leçon que l'on retire de la comparaison entre la concurrence parfaite, le monopole et l'oligopole est que le **nombre des offreurs détermine le prix d'équilibre** du bien sur le marché. Ce monde industriel n'a aucune épaisseur .

Le thème que nous abordons relève de **l'économie industrielle**. Cette spécialité s'intéresse autant à la demande qu'à l'offre des produits et situe l'analyse sur un plan intermédiaire entre les grandeurs macroéconomiques et celles qui relèvent de la stricte rationalité individuelle au plan microéconomique. Cette spécialité, la méso - économie -, récuse la vision rustique de la firme, du marché et de la concurrence. Elle accorde à la détermination du prix des biens moins d'importance, dans la mesure où la destinée des entreprises et la dynamique des industries constitue son objet principal d'études. De même, l'économie industrielle et la stratégie des organisations s'attachent à donner une vue plus réaliste de la concurrence tout en relativisant son rôle. Les rapports de concurrence s'insèrent dans un système complexe de relations interentreprises que nous commencerons par explorer.

L'économie industrielle offre une perspective indispensable pour étudier **l'intégration européenne**. On a coutume de n'aborder celle-ci qu'au niveau le plus élevé - celui de la coopération des

gouvernements au sein des instances communautaires de l'UE - ou d'un point de vue assez abstrait : celui des marchés de produits et de facteurs. Or, si l'Europe laisse un sentiment d'inachevé, c'est bien sur le terrain des relations interentreprises que le retard est patent. Soit que les petites entreprises restent rivées à leurs marchés locaux sans avoir l'ambition de se développer en adressant leurs produits aux marchés de l'UE, soit que la philosophie des champions nationaux freine les fusions et les coopérations intra-européennes. Nous tirerons dans une seconde étape quelques leçons de l'analyse des relations interentreprises pour le renforcement de l'intégration des économies de l'UE.

## Les relations interentreprises

1. C'est un fait que **les transactions interentreprises** dépassent en importance les ventes des biens et services au stade final qui composent le PIB<sup>57</sup>. Aux Etats-Unis, en 2000, les transactions interentreprises sur marchandises (à l'exclusion des services) dépassaient (PIB), en atteignant 11,5 M. \$. Les entreprises fabriquent rarement l'intégralité de leurs produits *intra muros*, soit qu'elles disposent de ressources trop limitées, soit que la taille de leur activité principale ne corresponde pas à la taille optimale de production des composants. Ainsi, les consommations intermédiaires atteignent en moyenne la moitié du chiffre d'affaires des entreprises, voire plus (75% pour Renault) dans celles qui se bornent à concevoir le produit final et à en assembler les composants commandés à d'autres firmes. Réciproquement, nombre d'entreprises appartenant aux industries de biens intermédiaires et de biens d'équipement destinent la totalité de leurs ventes à leurs consœurs, à bonne distance du consommateur final. L'une des causes des difficultés traversées par Airbus Industries tient à ce que cette entreprise aurait jusqu'à présent moins systématiquement recouru que son rival Boeing à la sous-traitance.

Les grandes firmes industrielles procèdent de plus en plus souvent à des achats en ligne par l'intermédiaire d'Internet. De plus, la mode des externalisations d'activités considérées comme non stratégiques et des cessions d'actifs correspondants s'est répandue. Ce qui augmente le ratio des transactions interentreprises ÷ PIB. La raison d'être des transactions interentreprises tient à la longueur des filières de production, à la sophistication des biens intermédiaires et des produits finis, à la désintégration des chaînes de valeur.

Les achats industriels et les accords de coopération conclus avec les fournisseurs diffèrent des ventes réalisées auprès des consommateurs finaux. L'entreprise cliente est tenue d'ajouter assez de valeur aux biens intermédiaires qu'elle se procure pour dégager un bénéfice. Les parties contractantes doivent accorder un soin particulier aux clauses techniques du contrat : délais de production, stades de transformation, spécification des matériaux, normes de tolérance, contraintes d'assemblage, interfaces entre technologies combinées....

Chaque entreprise s'engage ainsi auprès de nombreux confrères, clients, fournisseurs, distributeurs, interprofessions. **Les achats industriels** varient avec la durée des engagements : contrats *spot* au prix courant du marché pour une livraison immédiate, abonnements reconductibles, contrats de longue durée incluant un cahier des charges détaillant les obligations des signataires. Les contrats sont soit des contrats simples (une quantité, un prix, une date de livraison et de paiement) au terme desquels chacun reprend sa liberté, soit des contrats complexes, dont la bonne exécution nécessite vigilance et de solides compétences de la part des partenaires. Dans cette dernière catégorie une relation singulière s'est établie entre contractants qui se font confiance<sup>58</sup>.

---

<sup>57</sup> Alain Bienaimé : « Les relations inter – entreprises », *Encyclopedia Universalis*, 2005.

« La concurrence », *Encyclopedia Universalis*, 2005.

<sup>58</sup> Oliver Williamson : *The Economic Institutions of Capitalism*, McMillan, 1985.

Certaines fournitures banales, comme le petit équipement de bureau, sont mises en concurrence. D'autres biens intermédiaires plus élaborés et plus spécifiques au sens d'Oliver Williamson doivent respecter des impératifs nombreux, précis, longuement négociés avec le fournisseur sélectionné. Telle ressource de base comme l'électricité, que l'on pourrait croire standardisée, est en réalité, l'imagination commerciale aidant, susceptible d'adaptations étroites aux besoins variés des utilisateurs (durée, périodes de pointe, services complémentaires, etc.), ce qui la valorise.

La plupart des contrats sont incomplets, au sens où les signataires ne peuvent prévoir tous les aléas susceptibles d'entraver leur exécution. Les partenaires se prémunissent contre les carences du co-contactant en prévoyant une instance de gestion du contrat, une procédure d'arbitrage ou des clauses de dédit afin d'éviter les recours en justice. Si les contrats simples n'entraînent aucune obligation de renouvellement, la connaissance mutuelle des partenaires valorise leur relation et incite à la reconduire. Un contrat de longue durée dont l'exécution a donné toute satisfaction (par exemple les services d'assainissement d'une ville) incite les parties à le reconduire, même si le client est tenu de lancer un appel d'offres. La force de l'habitude l'emporte souvent.

**Les contrats entre fabricants et distributeurs** s'inscrivent d'abord dans un contexte des relations entre producteurs et consommateurs qui a passablement évolué depuis deux siècles. Quatre étapes ont jalonné cette évolution. Au 18<sup>e</sup> siècle, le travail à domicile dispersait la production des paysans et artisans et contraignait le capitaliste à battre la campagne pour passer commande, fournir l'outil et emporter la marchandise. Le marchand assumait les risques de pillage et de mévente. Ce lien de mise à disposition du marchand cèda la place à d'autres pratiques au siècle suivant. Cette fois, le capitaliste rassemble la main-d'œuvre et concentre la production dans des manufactures. La fabrication en grande série fait son apparition. Le capitaliste supporte le risque commercial et soumet ses employés à un règlement d'atelier. Les produits de qualité standard (plus ou moins garantie par l'apposition de marques de fabrique) sont littéralement poussés sur le marché. La publicité conjure les risques de mévente et élargit les débouchés. Un nouveau modèle de « traction par le marché » surgit à partir des années 1960. Il définit une relation du troisième type dans laquelle le producteur privilégie le service rendu au client et le fait savoir. Les machines équipées de dispositifs informatiques adaptent les programmes de production à des demandes variées; la production vise le "sur-mesure de masse". De conception modulaire, elle comprend des éléments standardisés. Le constructeur attend les commandes pour déclencher les opérations d'assemblage et réduit ses coûts de stockage. Les fabricants organisent leurs informations de façon à répondre "juste à temps" à la demande des clients. La publicité vante la variété des offres. De nos jours le commerce électronique fait émerger une relation de mode interactif. Le consommateur zappe, s'émancipe, et s'informe systématiquement. Réciproquement, le distributeur ou le fabricant exploite les données recueillies sur les comportements d'achat pour mieux devancer les souhaits des clients. Les produits proposés sont « *customisés* » à la suite d'un échange d'informations avec l'acheteur. Internet est un réseau ramifié de transmission des informations ; cet intermédiaire n'achète, ni ne stocke, ni ne vend lui-même les produits exposés sur les sites.

**L'intermédiation commerciale** a notablement évolué avec la grande distribution, la rationalisation des achats de consommation courante, la diversification des techniques de vente. En dépit de la taille des magasins de grande distribution, les petits commerces de proximité résistent. Les commerces de spécialité subsistent, notamment grâce à des accords de franchise pour les produits de marque et les biens sophistiqués dont la promotion nécessite une meilleure formation des vendeurs et



l'organisation des conseils aux clients. Les services d'aides au consommateur semblent promis à un important développement<sup>59</sup>

Entre les centrales d'achat de la grande distribution et les secteurs de production faiblement organisés (fruits et légumes, appareils ménagers, etc.) les rapports sont souvent orageux. Les litiges concernent la facturation des services de coopération commerciale rendus par le distributeur, le référencement des produits en catalogue, le choix des emplacements sur étalages, les menaces de rupture de contrat. Une loi française de mai 2001 s'efforce après de nombreux règlements antérieurs, de prévenir et de réprimer les abus dérivant de la puissance d'achat et les pratiques déloyales (refus de vente, ventes liées à certaines conditions, prix minimum imposés, prix d'appel, etc.). Vaste programme !

2. Cet ensemble de relations encadre, avec celle que la firme entretient avec son banquier principal, ce que John Bates Clark désigna par une formule heureuse, la **concurrence praticable**. L'univers dans lequel les entreprises luttent normalement pour « rester dans les affaires » ne pose pas aux décideurs des problèmes simples aux données certaines. Le calcul économique rationnel suppose que les problèmes soient entièrement élucidés et débouchent sur des solutions d'équilibre; la réflexion stratégique ou la simple routine adaptative sont de pratiques plus courantes. Les dirigeants qui s'en contentent ne sont pas à l'abri d'erreurs de gestion et de stratégie. Mais une fois franchie l'étape de la croissance infantile, la firme disparaît rarement à la première erreur. L'adage « *too big to fail* » correspond à la réalité. De plus la concurrence praticable s'analyse non pas de façon binaire (on sort du marché, ou on y reste) comme en concurrence parfaite. C'est une suite de compétitions gagnantes et perdantes qui ne compromettent pas la survie de la firme en longue durée. Il fut un temps où Airbus a rattrapé Boeing ; il précède une période plus difficile pour Airbus sans que son avenir soit mis gravement en danger et inversement. La raison en est que les entreprises disposent d'un répertoire de ripostes variées pour répondre aux aléas de la concurrence.

La concurrence praticable s'accommode de distributions de **parts de marché asymétriques** du type 0,33, 0,30, 0,2 ou 0,15...plutôt que de  $1 \div n$  pour un nombre  $n$  élevé d'entreprises. Mais les concurrents savent manipuler un grand nombre de variables d'action, ce d'autant que la diversification de leurs activités les rend présentes sur de nombreux marchés. Leur panoplie riche en initiatives et en ripostes concerne la capacité de la firme à concevoir les produits qui se vendront bien et de les fabriquer ou d'en assembler les pièces au moindre coût. Elle concerne aussi le portefeuille des contrats liant la firme à un réseau de partenaires qui ne sont pas ou qui ne sont pas seulement, ni toujours, ni essentiellement des concurrents. Enfin les fusions - acquisitions d'entreprises, les cessions d'actifs qui en sont la contrepartie et les créations de filiales communes redistribuent les parts de marché et remodelent le paysage industriel. L'engagement de Kodak dans la photo numérique lui fait affronter aujourd'hui de nouveaux concurrents.

**Entretenir une relation avec des partenaires confère de la valeur au temps.** Alors qu'il n'en a aucune en concurrence parfaite où le lien contractuel est ultra – simplifié. La qualité des relations nouées par l'entreprise avec les acteurs clé de son environnement est un élément du *goodwill*, de la survaleur qu'elle représente par rapport à la valeur au bilan de ses actifs d'exploitation. Et la critique faite contre la tendance des groupes industriels à privilégier le point de vue de l'actionnaire, supposé pécher par « court-termisme », méconnaît le fait que 80% de la valeur boursière d'un titre dépend dans les marchés occidentaux des revenus espérés pour le groupe au-delà de 3 ans. Le marché n'est pas systématiquement plus myope que l'acteur politique.

---

<sup>59</sup> Michèle Debonneuil : *Vers la révolution du quaternaire*, Bourin, 2007

**Le temps de l'industrie** revêt en effet plusieurs caractéristiques : la répétition des échanges du fait de la durée de réalisation des programmes de production, l'apprentissage de la relation avec tel individu ou tel service clairement identifié chez le partenaire, le climat de confiance entourant la relation et dont la valeur spécifique tient aux asymétries d'information des contractants ainsi qu'à une bonne discipline de l'aléa moral. L'information joue un rôle paradoxal que l'arbitrage entre concurrence et coopération permet de souligner. Trois cas sont à distinguer : la concurrence parfaite, la concurrence praticable, la coopération. Le premier cas est un cas d'école : la transparence du marché, la liberté d'accès aux informations et leur gratuité définissent l'une des conditions essentielles de la perfection et de l'efficacité du marché. Cette fiction théorique qui comprime le temps et assimile le futur au présent désigne simplement les conditions requises pour la fixation de prix objectifs, de « vrais prix ». Ce qui en limite la portée pratique. D'une part, la concurrence parfaite est indifférente au destin des concurrents, comme à leur histoire. D'autre part, la concurrence praticable sur un marché où se présente une foule d'offres plonge ceux-ci dans une incertitude qui peut les dissuader d'investir de peur que, lorsque les investissements seront arrivés à maturité, l'offre totale du bien, inconnue d'avance, n'excède la demande, elle aussi incertaine, et ne déprime les prix<sup>60</sup>. La menace de surcapacité chronique rend la concurrence du très grand nombre malthusienne et inefficace. Ces circonstances incitent à rechercher d'autres solutions avantageuses pour la collectivité, telles que la concentration du secteur en un petit nombre d'offres ou la conclusion d'ententes instaurant des rapports de coopération.

Les rendements croissants de toutes origines justifient par un argument d'efficacité la réduction du nombre des concurrents par fusion. La concurrence reste praticable si les pouvoirs de marché correspondants sont tempérés par la modicité des coûts d'entrée et de sortie et par la vigilance des autorités de la concurrence. Sur ce type de marchés fort répandu, **l'information** joue un rôle ambivalent. De la concurrence parfaite, on retient que les clients des firmes concurrentes et le marché financier ont intérêt à ce que le maximum d'informations comparables et fiables soient disponibles pour faciliter les choix du consommateur, de l'actionnaire et des gestionnaires de fonds. Toutefois les asymétries d'information sont inévitables et irréductibles. Il est naturel qu'un manager connaisse son entreprise mieux que son banquier et les actionnaires non dirigeants. La transparence est un mythe qu'il faut dissiper pour deux raisons<sup>61</sup>. La vie intérieure de la firme est en partie inobservable. Et du fait qu'elle est exposée à la concurrence, elle doit conserver certains secrets, filtrer l'information diffusée sur ses projets, surprendre la concurrence par des initiatives inattendues.

□

**Il existe un degré d'incertitude optimale entre un maximum qui paralyse les initiatives et un minimum qui incite les firmes à innover pour préserver leurs avantages ou pour restaurer leur compétitivité. Trop de secrets de soi-même endort les monopoles. Au niveau du produit, l'entreprise est compétitive si elle l'offre à un rapport qualité-prix égal ou supérieur à ses rivales, en payant des salaires égaux ou supérieurs à ceux de la concurrence, tout en obtenant une rentabilité égale ou supérieure. À l'échelle d'un groupe diversifié, l'ensemble est compétitif s'il est**

<sup>60</sup> G.-B. Richardson : « Equilibrium, Expectations and Information », *The Economic Journal*, Juin 1959.

<sup>61</sup> Alain Bienaymé : *Les grandes questions d'économie contemporaine, la science d'un monde imparfait*, Odile Jacob, 2006.

capable de renouveler ses portefeuilles de produits et marchés et technologies en concordance avec les tendances des marchés et /ou de créer de nouveaux marchés porteurs.

**3. Le recours aux normes**, réduit la variété des produits, des articles et des composants entrant dans l'assemblage des produits de manière à les rendre interchangeables et, grâce à la standardisation de la production, d'en abaisser le prix de revient. Elles correspondent aux objectifs poursuivis à travers les fonctionnalités des produits. Ce sont principalement la qualité, la sécurité d'usage, l'interopérabilité des éléments composant un produit ou système complexe, la protection de l'environnement. Si le producteur d'une marque protégée s'engage sur la qualité de son produit et s'il entend défendre une réputation d'excellence, la marque est l'objet d'un droit de propriété privée. La norme apporte quelque chose de plus. Elle dépasse le contrat implicite liant le producteur de produits de marque à ses clients. Elle signale au terme d'un processus collectif organisé avec le concours de l'autorité publique et au terme d'après négociations, l'engagement d'une profession de livrer un produit conforme à la description technique qui en est faite et aux exigences résultant de sa définition. À certains égards, la normalisation peut servir à remettre de l'ordre dans des filières d'activité où la concurrence en qualité domine (par rapport à la concurrence en prix caractéristique des marchés de commodités de qualité homogène et stable). La normalisation remédie à la confusion qu'une excessive diversité des produits fait naître dans l'esprit des utilisateurs potentiels. Par extension, une appellation d'origine contrôlée est une norme qui s'attache à définir les conditions de production d'un vin ou d'un fromage intimement liés aux qualités propres à des terroir délimités.

**La sécurité d'usage** exige que les concurrents s'entendent sur la qualité des composants et des pièces détachées, la solidité de leurs articulations et de leur conditionnement et sur l'innocuité du produit. Elle touche notamment les produits dont l'utilisation pourrait mettre en danger la santé et la vie des utilisateurs et de leur entourage.

La complexité croissante des biens de la société post-industrielle et des services que les consommateurs en attendent, multiplie les problèmes **d'interopérabilité** affectant le fonctionnement de ces biens<sup>62</sup>. Il s'agit souvent de matériels d'équipement destinés autant aux particuliers qu'aux entreprises. Quand deux pièces doivent être couplées entre elles, les problèmes d'interface se posent (effet O'ring de la fusée Challenger). L'incompatibilité des éléments nuit au bon fonctionnement de l'ensemble et nécessite de revoir le concept du produit final. Une entreprise intégrée qui fabrique le produit de A à Z est normalement intéressée au succès final. Mais quand la division du travail, la spécialisation, la concurrence et l'externalisation des activités de l'entreprise fragmentent à l'infini le processus de production, de nombreuses firmes sont amenées, quoique indépendantes, à entretenir des échanges réguliers ou des collaborations suivies tout au long de la chaîne de valeur du produit. La spécification des consommations intermédiaires est facilitée par l'application de normes garantissant à chaque utilisateur la fiabilité du résultat attendu. La compatibilité peut s'entendre au sens historique : tel élément vendu aujourd'hui s'adapte sans frais excessifs aux équipements anciens, ce qui permet de prolonger la durée de vie utile de ceux-ci. La compatibilité concerne plus souvent les éléments contemporains d'un bien complexe (chaîne hi fi...). Les normes servent aussi de repère facilitant la détection des contrefaçons qui sont responsables de nombreux accidents et détruisent des centaines de milliers d'emplois en Europe.

---

<sup>62</sup> Par exemple les abonnements regroupant les services de télévision, de téléphonie et d'informatique en une offre unique.

La **protection de l'environnement** correspond à une préoccupation d'apparition plus récente qui rejoint par d'autres voies le souci de protéger la santé et celui d'économiser les ressources épuisables. Les normes correspondantes, les *ecolabels*, sensibilisent les producteurs à des biens collectifs longtemps négligés comme des ressources gratuites.

Le **contenu descriptif d'une norme industrielle** peut atteindre un grand degré de détail : composition du produit, propriétés d'emploi, niveaux de qualité, précautions d'usage. La norme peut aller jusqu'à définir aussi ses dimensions, l'emballage, l'étiquetage, le marquage, la présentation, la terminologie à respecter, le procédé de fabrication. Dans le domaine des **services**, les normes IFRS auxquelles les entreprises françaises et européennes doivent se plier afin de pouvoir accéder au marché international des capitaux leur imposent un véritable changement d'habitudes puisqu'elles soumettent les comptes des entreprises à des méthodes d'évaluation calquées sur les prix courants et fluctuants du marché, alors même qu'une entreprise suit une trajectoire historique.

Au total, si l'entreprise conserve la liberté de définir les produits qu'elle entend proposer à la vente, cette liberté n'est pas infinie. Elle n'est pas exclusivement limitée par la concurrence. Les normes sont des **biens collectifs professionnels** qui contribuent à discipliner des marchés animés par une concurrence intense sur le plan des innovations techniques. Elles peuvent être facultatives au titre de la promotion d'un produit ou obligatoires et imposées par la puissance publique. Les normes ont de ce fait une **nature ambivalente au regard de la concurrence**. D'une part, elles sont un instrument d'ouverture du marché du produit et de promotion commerciale. Elles améliorent l'information des clients, réduisent les risques associés à toute négociation contractuelle entre client et fournisseur, développent la confiance nécessaire au bon fonctionnement des échanges. Mais d'autre part, elles peuvent servir d'instrument de protection et de barrière à l'entrée. Le Japon a été soupçonné d'imposer aux constructeurs automobiles étrangers des normes de sécurité *ad hoc* à seule fin de leur infliger des coûts d'adaptation substantiels. Pour remédier à ce danger, les Accords de Marrakech ont, s'agissant des obstacles techniques au commerce, instauré une procédure d'information réciproque et de contestation des « normes obligatoires » relatives aux produits et à l'octroi de licences d'exploitation ainsi qu'aux prestations de services. Les litiges sont instruits par l'organe de règlement des différends de l'O.M.C.

Les normes sont devenues un **outil stratégique et un langage** que les entreprises manient afin de mieux accorder leur savoir faire interne aux exigences du marché. Les entreprises doivent anticiper les exigences normatives du marché. Une entreprise se définit aujourd'hui au moins autant par son potentiel de compétences que par son portefeuille de produits. Son « **référentiel normatif** » décrit expressément ce qu'elle est capable de faire. Il facilite la communication interentreprises, leur coopération dans des activités qui par ailleurs se prêtent de plus en plus au travail en réseau.

La **définition d'une norme** est un enjeu capital de la concurrence dans les industries de haute technologie. Les Allemands ont pris autrefois une avance substantielle pour imposer à la profession leur conception et le montage en série des pots catalytiques, tandis que les constructeurs automobiles français menaient un combat d'arrière-garde à Bruxelles. Les lobbies doivent ne pas se tromper sur le sens de l'avenir. L'objectif du pionnier est d'imposer à la profession sa norme pour profiter de l'avance acquise et pour élargir son débouché. Il peut opter entre deux stratégies. La première consiste à conserver le secret sur les propriétés techniques du produit pour s'approprier un profit de quasi - monopole grâce à une marge bénéficiaire élevée. La seconde option consiste à tenter d'imposer sa propre norme aux partenaires du marché pour généraliser l'usage de son produit, enclencher une dynamique d'expansion plus soutenue, aborder le grand marché et préempter des marchés futurs.

Les suiveurs ont l'occasion de mettre à jour leurs informations, de recycler leurs compétences et de participer au réseau de sous-traitance en acquérant par exemple des licences d'exploitation de brevets possédés par l'innovateur. Le référentiel normatif des fournisseurs se modernise et leur crédibilité s'en trouve renforcée d'autant. La norme issue de la négociation est un moyen de propagation des progrès techniques et des bonnes pratiques notamment en influençant favorablement les coûts et les délais de fabrication.

Le décloisonnement des marchés par l'adoption d'une norme est plus ou moins prononcé selon son **échelon géographique**. On distingue **les normes nationales** (AFNOR pour la France), **régionales (européennes (CE) et internationales** (ISO définies à Genève par 127 États). Pour qu'une norme nationale soit applicable, elle doit avoir été notifiée à la Commission européenne. Et quand l'Union européenne adopte une norme CE, les pays membres doivent y conformer la norme nationale correspondante. L'adoption d'une norme européenne résulte d'un vote où chaque pays compte pour une voix. « Il ne semble pas que les entreprises ou les administrations (françaises) aient encore bien pris la mesure de ces obligations » (C. Lucas de Leyssac & G. Parléani : *Droit du marché*, PUF, 2002).

En dépit d'avantages qui la rendent inévitable, la normalisation comporte des **effets pervers** : elle peut abriter le jeu de pratiques anticoncurrentielles ; elle déclenche des procédures lourdes et engendre une inflation documentaire dont l'exploitation n'est pas à la portée de toutes les petites entreprises.

4. Les entreprises coordonnent souvent en partie leurs activités en passant des **accords de coopération** moins coûteux en capital que des fusions-absorptions et qui ne remettent pas en cause l'autonomie juridique des partenaires. Certes, les règles de concurrence interdisent les ententes anticoncurrentielles; le consommateur doit, en effet, pouvoir exercer pleinement sa liberté de choisir entre des fournisseurs indépendants. Mais ces règles prévoient une série d'exemptions lorsque le projet d'accord paraît aux autorités de la concurrence de nature à favoriser les progrès technique et économique. C'est le cas des projets de coopération technologique ou technico-commerciale; les partenaires sont ici dans une situation pré-compétitive. En tout cas, la Commission Européenne veille à ce que les accords d'une certaine importance qui lui sont notifiés soient limités dans le temps, étroitement circonscrits à leur objet et laissent subsister une concurrence suffisante; de plus, les promoteurs doivent prouver que l'accord est indispensable à la réalisation du projet et que les clients recueilleront une part des gains escomptés en cas de succès<sup>63</sup>. Ces accords sont soumis en principe à une évaluation périodique de leurs effets et sont limités à une durée de l'ordre de cinq ans. En théorie, les accords de coopération procèdent de l'idée que le projet a d'autant plus de chances de succès qu'il organise le partage des frais, des risques et des bénéfices espérés. Et l'accord doit permettre aux équipes des entreprises concernées d'échanger des informations et de partager le travail. La coopération sera d'autant plus aisément admise qu'elle peut renforcer la concurrence avec les tiers présents sur les marchés en gestation concernés. C'est pourquoi certains accords de coopération conclus avec des arrière-pensées échouent du fait des comportements de resquille (*free riding*) relevant de l'aléa moral, ou parce que l'un des partenaires pense pouvoir retirer de l'accord un avantage décisif aux dépens de l'autre. Dans le cas des accords de coopération technico-commerciaux, il y a de fortes chances pour que le partenaire disposant de l'avantage technologique finisse par retirer le plus grand bénéfice de l'accès au réseau commercial de son partenaire.

La recherche du meilleur partenaire fait aussi partie de ce régime hybride qui mélange concurrence et coopération et que des auteurs américains familiers de la théorie des jeux ont qualifié de « **coopétition** »<sup>64</sup>. Chaque entreprise agit au centre d'un réseau de valeur. Ce réseau rassemble

---

<sup>63</sup> Alain Bienaymé : *Principes de concurrence*, Economica, 1998.

<sup>64</sup> Nalebuff & Brandenburger, *Coopetition*, Le Village Mondial, 1996..

fournisseurs, clients, et concurrents, mais aussi des "**complémenteurs**", des alliés objectifs dont le développement favorise indirectement celui de l'entreprise (agences de voyage - chaînes d'hôtel - compagnies aériennes ; charcuterie - moutarde, par exemple). La firme peut voir dans ces auxiliaires naturels des partenaires en puissance et envisager de nouer avec eux des alliances de type consortial.

Telle est la configuration dont les entreprises européennes sont les principaux acteurs. Quelles leçons peut-on tirer en ce qui concerne l'intégration européenne ?

### **L'exploitation du potentiel de l'UE par les relations interentreprises**

**La compétitivité d'un ensemble faiblement organisé ou organisé** (nation, région, secteur industriel, entreprise) définit sa capacité à résister à la concurrence extérieure, tout en respectant les règles de concurrence définies par les règles anti-trust et particulièrement par le Traité de Rome. Aucune nation, aucune région ne peut être compétitive dans tous ses produits: la loi des coûts comparés photographie l'état des atouts et des handicaps prévalant à un instant donné. Mais, dans une perspective dynamique, aucun secteur n'est condamné à disparaître si ses entreprises savent moderniser leurs techniques et leurs méthodes de gestion. Un secteur d'activité nationale ou européenne peut tout à la fois connaître un fort taux de pénétration des produits en provenance des pays tiers et abriter des entreprises locales compétitives au plan mondial. Mais le monde change plus vite que l'Europe depuis la fin des années 1980. La plupart des pays se sont mis à l'heure de l'économie de marché. La révolution des technologies de l'information et de la communication a pris de l'ampleur et ne cesse de produire des effets surprenants. En revanche, les conceptions régnant au sommet des instances européennes en matière de politique économique, monétaire et industrielle n'ont guère évolué, si ce n'est une molle acceptation de la vision libre-échangiste que n'affichent qu'en façade nos partenaires d'Outre Atlantique.

Certaines firmes européennes, en Scandinavie, en Irlande, en Espagne, en Allemagne et la plupart des groupes français cotés au CAC 40 notamment, ont à leur niveau plus rapidement pris la mesure des opportunités offertes par l'ouverture à la concurrence mondiale. De manière générale, l'évolution de l'environnement des groupes européens a sensiblement augmenté les degrés de liberté de leurs dirigeants en ce qui concerne le choix des partenaires, le contenu de leurs stratégies et le périmètre de contrôle de leurs activités. Pechiney, Arcelor ont changé de maîtres. Les cessions d'actifs ne concernent pas seulement des divisions en difficulté rachetées par des repreneurs habiles à les restructurer. Elles touchent également des entreprises prospères, stratégiquement bien positionnées, mais dont le capital est insuffisant ou vulnérable à des OPA indésirables.

**Les indicateurs classiques d'intégration intra – communautaire** attestent certains signes d'essoufflement de l'UE<sup>65</sup>. Mais ils méritent d'être discutés. Ainsi, **la convergence des prix** observée de 2000 à 2005 s'est ralentie par rapport aux cinq années précédentes. Les anciens pays membres de l'Europe occidentale continuent à s'approvisionner à 86% en marchandises fabriquées ou en services fournis sur leur propre territoire ; 10 % de produits seulement viennent du reste de l'Union. Est-ce anormal ? La convergence des prix d'un produit, ou plus exactement d'une famille d'articles entrant dans la définition de ce bien, est freinée par les différences de pouvoir d'achat, de goûts et de variétés et ces différences restent très marquées entre les nations à l'intérieur de l'UE. Pour le reste les producteurs font leur métier en segmentant leurs marchés et en ajustant leurs politiques commerciales au mieux.

Pour ce qui regarde les mouvements de facteurs, les **migrations de travailleurs** n'ont guère progressé : 2% des travailleurs européens seulement travaillent dans un autre pays partenaire. Le « biais

---

<sup>65</sup> N. Véron cité in *The Economist*, « Singling out the market », 24/02/2007  
J. Delgado : « Single market trails home bias » : [www.bruegel.org](http://www.bruegel.org) 2007.

domestique » n'a pas donc significativement régressé sur ce point. Faut-il s'en étonner ? En réalité, malgré les enseignements tirés du concept d'intégration économique formulés naguère par Bela Balassa, le but du Marché unique et de l'adhésion de nouveaux pays membres est de multiplier les pôles de croissance, de diffuser sur un espace plus vaste les processus de développement. Il est de permettre aux résidents des nouveaux États membres (NEM) de rattraper sur place leur retard de développement. Il n'est pas principalement d'encourager les travailleurs des pays à faibles revenus à émigrer vers les partenaires plus riches. L'ALENA offre par contraste l'exemple d'une union douanière qui a plus accéléré les migrations latino-américaines vers le Nord qu'elle n'a accéléré le décollage du Mexique. L'objectif essentiel de notre UE passe plutôt par des entrées de capitaux dans les NEM. Or, si sur ce point, les **flux d'investissements directs** intra - européens ont diminué en importance depuis quelques années, ce fait survient après une période au cours de laquelle les industriels de l'Ouest ont anticipé les adhésions nouvelles.

**Plusieurs phénomènes influent sur l'intégration européenne.** Tout d'abord la part des services non internationalement échangeables progresse dans les PIB de l'UE. Ensuite, il est naturel que la part des échanges intracommunautaires dans le commerce total et dans le PIB de l'UE marque le pas, malgré l'euro, en raison de l'ouverture des échanges avec les économies émergentes des pays tiers. C'est un résultat normal de la mondialisation que le commerce avec ces derniers augmente par rapport au commerce bilatéral entre pays de l'UE, puisque la libéralisation des échanges internationaux dans le cadre de l'OMC réduit le coût des transactions intercontinentales. Les travaux en cours de T. Mayer, Martins & al<sup>66</sup>. formalisent l'idée que le commerce multilatéral multiplie les options commerciales des nations et diminuent la dépendance mutuelle des coéchangistes engagés dans un commerce bilatéral. Et ce constat explique également que la part des grandes entreprises européennes dans les 500 plus grandes capitalisations boursières ait progressé depuis 2003, tandis que celle des firmes américaines déclinait sensiblement. Ainsi l'UE sert de base domestique à la mondialisation des opérations de ses plus grandes entreprises. Ce résultat reconfortant en termes de compétitivité, est peu créateur d'emplois sur le territoire européen et sans doute insuffisant.

La mondialisation à laquelle les membres de l'UE sont confrontés, quel que soit leur degré de développement, accroît tout à la fois les opportunités de marché des producteurs européens et le nombre de leurs concurrents. Et cette concurrence ne s'exerce pas seulement sur les produits, mais sur le contrôle des groupes industriels et financiers. Par conséquent les **firmes européennes qui tiennent à conserver leur autonomie doivent être compétitives sur deux fronts** : celui des biens qu'elles conçoivent et fabriquent ou font fabriquer et celui de la structure de leur capital et de leur endettement. Une firme profitable et compétitive peut être une proie rêvée pour ses rivales. A cet égard, la Commission européenne semble avoir hésité à limiter les dispositifs de protection des groupes en place contre les OPA, ce qui entrave les fusions transfrontalières et nuit à la compétitivité européenne.

**La dynamique de croissance** que l'on peut recommander à l'UE s'inspire de notre analyse des relations interentreprises. Tout d'abord, ces relations facilitent le remodelage de la division internationale des processus de production. Un même produit de base, un même bien intermédiaire franchit de nos jours un nombre croissant de frontières au fur et à mesure que se multiplient les élaborations successives qui lui sont imposées. Trois conséquences en découlent.

Cette **fréquence des échanges trans – frontières** contribue au gonflement statistique des flux d'échange de marchandises. Elle manifeste surtout un souci d'optimisation de la chaîne de valeur des produits finis et de rationalisation de l'outil industriel. Elle devrait enfin inciter les entreprises

---

<sup>66</sup> De la *Paris School of Economics*, 2007.

européennes à ne pas sous-estimer l'avantage de la proximité que l'espace européen et de la zone euro tout spécialement leur donne. On notera que les accords de coopération interentreprises font l'économie des déplacements de longue durée impliqués dans les migrations humaines. Le principal obstacle à ces accords réside dans les différences linguistiques, ce qui souligne l'urgence du développement de l'enseignement d'une troisième langue dès l'école, si du moins l'on souhaite approfondir l'intégration de nos pays. Le Royaume - Uni vient de s'affranchir de l'obligation de faire apprendre une deuxième langue européenne à l'école !

Des **entreprises spécialisées dans la logistique des flux** structurent une partie des échanges interentreprises en délivrant les fabricants des problèmes d'acheminement et de distribution sur des ensembles de  $m \times n$  pays<sup>67</sup>. Elles se font littéralement des gestionnaires de la relation interentreprises (calendrier des livraisons, gestion des entrepôts, entretien des flottes de matériel de transport, traitement des formalités en douane, facturation et fiscalités etc.). Il serait intéressant de voir comment évolue la structure géographique des échanges dont elles ont pris l'organisation en charge et d'en comparer le résultat avec l'évolution d'ensemble des échanges européens. À cet égard, il faut prendre garde à ce qu'une fracture industrielle ne sépare plus encore ces grandes entreprises européennes ouvertes à la concurrence intercontinentale, du tissu européen des firmes petites ou moyennes qui ont cessé, faute d'ambitions et de ressources suffisantes, de grandir, d'investir, d'innover, de recruter et d'accueillir convenablement leurs nouveaux personnels.

Enfin, dans le prolongement des recommandations du programme de Lisbonne, il est certes nécessaire d'intensifier les efforts de RD en vue de **stimuler les innovations** et de relever le taux de croissance potentielle de l'UE, notamment de la zone euro. Mais il faut préciser l'esprit dans lequel ces dépenses doivent être orientées. Ce sont les innovations et leur nombre qui constituent l'objectif. Les dépenses de RD ne sont qu'un moyen, privilégié mais non exclusif, de parvenir à cette fin. De plus, ce qui doit être privilégié, ce n'est pas tant les innovations de procédés de fabrication que les innovations de produits. Les premières détruisent systématiquement l'emploi ; les secondes en créent. Mais par un curieux retournement de situation, c'est souvent par une réflexion sur les procédés utilisés par les clients auxquels il adresse ses produits nouveaux que l'innovateur connaît la réussite. Ce type d'innovation de produit réduit le coût par performance et par service rendu au client qui en ressent directement les bienfaits. Le four à micro-ondes a par exemple fortement réduit les temps de confection des repas et répond aux besoins nés des modes de vie actuels. Beaucoup de tentatives d'innover s'avèrent hasardeuses du fait de la prépondérance de la logique de l'ingénieur et du spécialiste tout heureux de son gadget sur celle du client et de l'utilisateur.

En conclusion, le thème de **l'intégration économique européenne dans un contexte d'ouverture à la mondialisation** appelle selon nous une réflexion sur une dimension moins systématiquement débattue que la gouvernance macroéconomique ou la simple approche du Marché unique. Les relations interentreprises de la Communauté méritent meilleure attention. Ce d'autant que nombreux sont les dirigeants d'entreprises européennes d'envergure mondiale qui expriment leur souhait de conserver leur « *home base* » sur notre continent et d'y trouver un certain nombre de garanties en matière de règles de concurrence, de politique des normes, de formations professionnelles de qualité. Il faut trouver le bon dosage entre la concurrence que défend la direction compétente de la Commission de Bruxelles et une vision de l'organisation industrielle. Les contradictions dans lesquelles se débattent les

---

<sup>67</sup> UPS, DHL, FEDEX etc..



autorités publiques se reflètent moins dans une opposition entre libéralisme et protectionnisme que dans les mesures qui visent à promouvoir le marché et la concurrence et celles qui s'en défont en privilégiant tantôt les industries existantes, les producteurs installés, leurs actionnaires principaux (énergie), tantôt les consommateurs. La vraie question est alors de savoir au bout de quels délais les progrès se feront sentir selon que l'on opte pour la stimulation du marché ou pour la protection des acteurs d'aujourd'hui.