

---

# Une once de consolation ? Évaluation des mesures de relance budgétaire adoptées par les États membres de l'UE en réponse à la crise économique

—  
Andrew Watt  
en collaboration avec Mariya Nikolova

---

**Working Paper 2009.05**

---

# Une once de consolation ? Évaluation des mesures de relance budgétaire adoptées par les États membres de l'UE en réponse à la crise économique

—  
Andrew Watt  
en collaboration avec Mariya Nikolova

---

**Working Paper 2009.05**  
**institut syndical européen**

**Les informations utilisées dans cette étude nous ont été amicalement fournies par les experts ou instituts nationaux suivants:**

Autriche: Georg Feigl (AK Vienne)  
Belgique: Jo Verweken (FGTB/ABVV)  
Bulgarie: Ekaterina Ribarova (ISTUR)  
Danemark: Martin Madsen (ECLM)  
Estonie: Harri Taliga (EAKL)  
Finlande: Jaakko Kiander (Labour Institute for Economic Research)  
France: Hélène Périvier (OFCE)  
Allemagne: Achim Truger/Andreas Botsch (IMK/DGB)  
Grèce: Petros Linardos (INE/GSEE)  
Hongrie: Szilvia Borbely (ESRITU)  
Italie: Vilma Rinolfi (CESOS)  
Lettonie: Ariadna Abeltina (LBAS)  
Luxembourg: Christophe Knebel (CGT-L (OGBL/FNCTTFEL) et LCGB)  
Pays-Bas: Mariya Nikolova (ETUI)  
Norvège: Øyvind Berge (Fafo)  
Portugal: Ricardo Paes Mamede (Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (ISCTE), Lisbonne)  
Espagne: Jorge Aragon Medina (Fundacion 1° de Mayo)  
Suède: Monika Arvidsson (LO Suède)  
Royaume-Uni: Lionel Fulton (LRD)

Andrew Watt est chercheur senior à l'ETUI. Mariya Nikolova y est chercheure.

Bruxelles, 2009

© Editeur: ETUI aisbl, Bruxelles

Tous droits de reproduction réservés

Impression: Imprimerie de l'ETUI, Bruxelles

D/2009/10.574/17

ISSN 1994-4446 (version imprimée)

ISSN 1994-4454 (version électronique)

L'ETUI bénéficie du soutien financier de la Communauté européenne. La Communauté européenne ne peut être tenue responsable de l'utilisation qui pourrait être faite de l'information contenue dans cette publication.

## Table des matières

Résumé .....	5
Introduction .....	7
Aspects méthodologiques .....	9
Principales conclusions – Les mesures au niveau agrégé .....	11
Principales conclusions – L'effort de relance dans les différents pays .....	15
Évaluation des priorités politiques des programmes de relance .....	21
Évaluation politique par les experts nationaux .....	29
Évaluation politique par les syndicats nationaux .....	31
Conclusions .....	35
Bibliographie .....	37
Annexe I .....	38
Annexe II .....	40
ETUI Discussion and Working Papers .....	41



## Résumé

### Principales conclusions de l'étude:

- Les mesures budgétaires mises en place ou annoncées par les gouvernements européens sont insuffisantes. Au vu de l'ampleur de la perte de production – l'écart de production atteindra 6-7 points du PIB en 2009 – la relance discrétionnaire de 1 % environ du PIB pour l'année en cours et de 0,6 % pour 2010 selon les mesures prévues à l'heure où nous écrivons est trop faible.
- C'est vrai même si l'on tient compte des stabilisateurs automatiques. Alors qu'ils sont plus importants qu'aux États-Unis, l'impulsion budgétaire globale y est toutefois plus efficace qu'en Europe, ce qui est pour le moins inadapté, puisque les prévisions tablent sur une récession plus marquée de ce côté-ci de l'Atlantique. De plus, une action de relance de l'économie mondialisée plus forte de la part de l'Europe (et de l'Asie) et moins forte de la part de l'Amérique contribuerait à corriger les déséquilibres mondiaux. Encore une fois, l'Europe ne parvient pas à s'imposer dans l'économie mondialisée.
- L'ampleur des mesures engagées varie considérablement. Cela est justifié dans une certaine mesure par les différences entre l'importance des stabilisateurs automatiques et (les estimations de) l'importance de la récession. Si l'on observe quelques signes de parasitisme fiscal dans les petits pays, son impact paraît toutefois limité. Ce qui est plus inquiétant, c'est que les pays semblent se sentir entravés dans la mise en place des mesures de relance nécessaires à l'endiguement de la récession par les déficits courants, en particulier la dette publique. S'il est vrai que la durabilité à plus long terme et la crédibilité sont des questions de principe, on estime qu'avec les niveaux d'endettement et de déficit en cours en Europe, la plupart des pays ne devraient pas être limités dans leurs politiques anticycliques. Et s'ils le sont, la solution devrait consister à apporter un soutien fiscal au niveau européen dans le but d'éliminer ces entraves. Au lieu de cela, les pays, notamment ceux d'Europe centrale et de l'Est, sont contraints de mener des politiques d'austérité qui en aggraveront la situation et entraîneront également une réaction en chaîne négative dans l'ensemble de l'Europe.
- Les mesures varient fortement entre les pays en termes de contenu. Dans l'ensemble, un certain équilibre prévaut entre les recettes et les dépenses,

mais celui-ci masque de fortes différences entre les pays. Les gouvernements se sont efforcés d'adapter les dispositifs aux besoins et structures nationaux spécifiques, en évitant toutefois dans la plupart des cas les mesures explicitement protectionnistes. Face à la hausse attendue du chômage, la problématique semble être l'indigence des mesures touchant au marché du travail (politique active du marché du travail). Le manque d'ambition des mesures écologiques est également préoccupant : tout ce qui est dit écologique dans les programmes gouvernementaux ne l'est pas forcément. L'étendue des mesures engagées dans le domaine social et de l'équité est très variable.

- Globalement, l'implication des partenaires sociaux (en particulier des syndicats) n'est pas satisfaisante, bien qu'il y ait des exemples où la voix des syndicats a été entendue, parfois à la suite de manifestations. Cela a généralement été le cas dans les pays traditionnellement « corporatistes », mais le type de gouvernements en place semble également y avoir contribué. Sans surprise, quand les syndicats ont participé à l'élaboration des programmes, l'analyse des experts de l'intégration des questions sociales et d'équité s'est avérée souvent plus favorable.

## Introduction

La crise économique continue de s'aggraver. Les prévisions ne cessent d'être révisées à la baisse. La dernière prévision à l'heure où nous écrivons (Perspectives de l'économie mondiale du FMI, 20 avril 2009) pronostique pour cette année une contraction massive de 4,2 % dans la zone euro. Les pays d'Europe centrale et de l'Est, qui ont connu une croissance rapide au cours de la période précédente, ont, eux aussi, été touchés de plein fouet. Aucun des pays de l'Union ne devrait connaître une croissance économique positive cette année et les perspectives pour l'année prochaine sont également très moroses, avec des risques majeurs de détérioration. Le chômage devrait augmenter, ramenant le taux de chômage moyen au-dessus de la barre des 10 %.

La crise économique impose une réponse rapide et ferme des gouvernements nationaux afin de soutenir la demande globale, de contenir le risque de spirales descendantes et de déflation, et de parer aux difficultés sociales. En raison des effets d'entraînement existant entre les pays – externalités positives de l'expansion budgétaire et, inversement, risque de parasitisme fiscal (free-riding), mais également risque d'externalités négatives découlant des mesures protectionnistes – cette action devrait être coordonnée. C'est dans ce but que la Commission européenne a élaboré à la fin de l'année dernière un plan de relance européen, qui définit les grandes orientations des types de mesures à adopter et, plus important, fixe un cadre fiscal de 200 milliards d'euros (dont 30 milliards d'euros au niveau européen), représentant environ 1,5 % du PIB de l'UE. En réponse au Conseil européen de décembre, les États membres ont pris des engagements allant globalement dans le sens du Plan, mais se limitant à 1 % du PIB.

Ce rapport présente les conclusions d'un projet de collecte et d'analyse d'informations relatives aux plans annoncés et aux mesures engagées par les gouvernements nationaux. D'autres institutions ont également étudié les trains de mesures mis en œuvre (p. ex. Saha et von Weizsäcker 2009) ou certains aspects de ces derniers (p. ex. ECOFYS 2009). L'objectif spécifique de cette étude est d'adopter une perspective à la fois comparative et européenne sur les dispositifs budgétaires et de les évaluer non seulement en termes de volume, mais aussi de qualité. Nous nous posons notamment la question de savoir, au-delà de la relance côté demande, dans quelle mesure les programmes visent à résoudre la crise de plus en plus marquée qui affecte le marché du travail et de quelle manière ils pourraient avoir un impact sur les différents groupes de travailleurs (par sexe, secteur, etc.). Nous nous sommes également intéressés à l'implication – ou l'absence – des partenaires sociaux, en particulier des syndicats, au niveau national.



À la lumière de ces conclusions, les gouvernements nationaux peuvent être invités à rendre des comptes relativement aux engagements limités qu'ils ont pris à ce jour et au besoin urgent d'adopter une approche coordonnée afin d'enrayer la crise économique et de protéger autant que possible les travailleurs de ses conséquences.

Le rapport repose sur une étude menée auprès d'experts nationaux. Dans la plupart des cas, ce sont des membres du réseau TURI, un réseau européen composé d'instituts nationaux de recherche sur le monde syndical.<sup>1</sup> Pour certains pays, les informations ont été fournies par des instituts de recherche n'appartenant pas au réseau TURI ou par des spécialistes des syndicats. L'ETUI remercie chaleureusement tous les collègues qui ont contribué à ce rapport pour les informations fournies et les évaluations effectuées. La liste de ces institutions et personnes est proposée en page 4. L'auteur est responsable des évaluations menées sur les pages suivantes sur la base de ces informations. Il souhaiterait remercier en particulier Mariya Nikolova, coordinatrice du réseau TURI, qui a géré le processus d'étude et participé à l'élaboration des tableaux.

---

1. Pour de plus amples informations sur le réseau, voir <http://www.turi-network.eu/>

## Aspects méthodologiques

Des rapports, à l'exhaustivité variable, ont été fournis pour dix-huit des vingt-sept membres de l'UE, ainsi que la Norvège. Ces pays sont l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, le Danemark, l'Estonie, la Finlande, la France, l'Allemagne, la Grèce, la Hongrie, l'Italie, la Lettonie, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège, le Portugal, l'Espagne, la Suède et le Royaume-Uni.

Ensemble, ces pays représentent plus de 90 % du PIB de l'UE27 plus la Norvège (PIB nominal en euros). Les informations requises n'étant pas disponibles pour tous les pays, certains chiffres agrégés auxquels il est fait référence dans le texte se rapportent à des groupes de pays un peu moins importants que le groupe des dix-huit pays susmentionnés. Malgré tout, la plupart des informations non disponibles portant sur les petits pays<sup>2</sup>, la couverture de l'étude est satisfaisante et permet, avec les précautions d'usage, de tirer des conclusions au niveau agrégé. Cela suppose que les caractéristiques des pays pour lesquels nous ne disposons pas de données ne diffèrent pas en moyenne de ceux pour lesquels nous en avons. Cela semble plausible, bien qu'il convienne de souligner que les pays d'Europe centrale et de l'Est sont sous-représentés dans l'échantillon. Les agrégats se basent sur le PIB nominal 2009 estimé en euros pour pondérer les pays.

Il n'est pas toujours facile de déterminer les mesures qu'il faut inclure au plan de relance. De manière générale, nous avons exclu les mesures décidées avant l'apparition de la crise, y compris celles de nature expansionniste (voir tableau 2 pour de plus amples informations sur les pays).

La date limite des informations utilisées dans ce rapport est début avril 2009.

---

2. Le seul grand pays non représenté dans notre échantillon est la Pologne. Le gouvernement polonais est en cours de négociation avec les partenaires sociaux concernant un arsenal de mesures, dont l'ampleur et le contenu ne sont pas encore connus ou fiables.



## Principales conclusions – Les mesures au niveau agrégé

Au niveau européen, la première question fondamentale qu'il convient de se poser est de savoir si les mesures de relance sont appropriées pour ce qui est de leur ampleur globale. Les conclusions tirées au niveau européen sont résumées dans le tableau 1. Les résultats pour les différents pays sont présentés dans le tableau 2.

Tableau 1 Basé sur 10-14 pays de l'UE, selon l'indicateur, représentant environ 80-90 % du PIB de l'UE27

	Moyenne simple	Moyenne pondérée
Dispositif budgétaire total 09/10	1,70	1,79
En 2009	0,99	1,02
En 2010	0,61	0,59
Côté recettes	52%	52%
Côté dépenses	48%	48%

Source: nos propres calculs basés sur l'étude

Au niveau agrégé, les résultats ne sont pas encourageants. À l'heure actuelle, les pays européens étudiés<sup>3</sup> ont mis en place ou prévu concrètement des mesures de relance discrétionnaire correspondant à seulement 1,8 % environ des PIB annuels 2009 et 2010 *cumulés*.

Au total, les mesures discrétionnaires ne sont égales qu'à 1 % environ du PIB de l'année en cours et seulement 0,6 % pour 2010 selon les prévisions actuelles. Dans l'ensemble, on observe un certain équilibre entre les mesures prises côté dépenses et côté recettes du budget.

Est-ce suffisant? En un mot: non. Même si l'on suppose que des mesures supplémentaires seront engagées, en particulier en 2010, et que l'on tient compte du fait que nous manquons de statistiques pour certains petits pays, il semble impossible d'affirmer que les mesures discrétionnaires franchiront la

3. Comme expliqué précédemment, toutes les informations n'étaient pas disponibles pour les mêmes pays pour l'ensemble des indicateurs et les deux années, ce qui a donné lieu à certaines divergences. Pour l'Espagne notamment, les chiffres agrégés englobent également des mesures qui ont pris effet dès 2008. Voir aussi notes de bas de page du tableau 2.

barre des 1 % du PIB en 2009 et 2010. Comme le montrent les nombreuses notes de bas de page du tableau 2, certains dispositifs nationaux ne peuvent être considérés comme de véritables mesures de relance supplémentaires qu'en adoptant une approche relativement large. Certaines estimations (pour la Hongrie p. ex.) impliquent un dérapage budgétaire par rapport aux objectifs du gouvernement et, dans le cas de l'Espagne, incluent les dépenses de 2008. Par ailleurs, ces chiffres font référence à l'effet mécanique des mesures. En particulier en ce qui concerne les baisses d'impôts et les transferts aux entreprises et aux ménages, il est difficile de savoir dans quelle mesure ces sommes seront effectivement dépensées et les programmes proposés par les gouvernements mis à profit<sup>4</sup>. Dans tous les cas, une certaine part sera également dépensée dans les importations (extra-communautaires).

Tableau 2

	AT	BE	DK	FI	FR	DE	HU	IT	LUX	NL	NO	PT	ES	SE	UK
Volume global du dispositif budgétaire (% PIB)	2,4	0,9	2,2	1,5	1	2,64	0	0,2		1			4,6	2,40	1,5
En 2009	1	0,4	1,2	1	0,7	1,2	0	0,2	1,75	0,45	0,75	1,2	2,3	1,25	1,4
En 2010	1,4	0,4	1	0,5	0,3	1,5	0	0,1		0,51				1,15	-0,1
Côté recettes (% des mesures de relance)	70	40	40	80	36	54				20			20	66	90
En 2009	72		33						50	25	16,25	25		70	
En 2010	70		50							15				61	
Côté dépenses (% des mesures de relance)	30	60	60	20	64	46				80			80	34	10
En 2009	28		66						50	75	83,75	75		30	
En 2010	30		50							85				39	

Source: nos propres calculs basés sur l'étude

Notes de bas de page:

Autriche: inclut les 3 milliards de la réforme fiscale, qui avait déjà été adoptée mais a été avancée de 2010 à 2009.

Danemark: d'autres mesures ont également été engagées, par exemple la possibilité d'accéder à des fonds de pension privés afin de financer la consommation. Nous ne les avons pas incluses à l'étude, car nous ne savons pas dans quelle mesure elles seront mises à profit par la population. À l'inverse, les chiffres tiennent compte de certaines réformes fiscales adoptées précédemment, qui ne forment pas à proprement parler un plan de relance décidé en réponse à la crise.

Hongrie: la situation y est actuellement très confuse. Les mesures appliquées et adoptées contiennent à la fois des éléments d'expansion et d'austérité. Fonds communautaires débloqués plus rapidement, renforcés et réorientés (vers les PME et les infrastructures). Mesures d'austérité conformément à l'accord du FMI, réduction des dépenses sociales et publiques. Il faut y ajouter un paquet fiscal globalement neutre (baisse de la taxation du travail, des cotisations patronales et de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, mais augmentation de la TVA et des taxes à la consommation). Le gouvernement envisage actuellement une politique d'austérité discrétionnaire, mais nous ne savons pas si elle sera appliquée.

Luxembourg: selon les estimations, l'ensemble des mesures annoncées par le gouvernement équivaut à 3,24 % du PIB 2009. Cependant, une part importante de ces mesures avait déjà été adoptée avant la crise et vise la hausse du pouvoir d'achat en vue de compenser a posteriori l'accélération de l'inflation qu'avait entraîné la hausse des prix de l'énergie en 2008. Le chiffre de 1,75 % du PIB est une estimation des mesures annoncées ou introduites explicitement en réponse à la crise.

Norvège: tous les chiffres se rapportent à 2009.

Espagne: les chiffres du volume global des mesures budgétaires englobent l'année 2008, les autres chiffres portent uniquement sur 2009 (estimation grossière des mesures prises côté recettes et côté dépenses).

Suède: estimations de l'OCDE, converties en euros au taux de change actuel.

Royaume-Uni: l'estimation du FMI inclut 0,2 % en 2008, différence avec les chiffres officiels du gouvernement probablement due à la distinction année fiscale/année civile.

Volume global: inclut les mesures de relance engagée par l'Espagne dès 2008.

Les dernières prévisions du FMI tablent sur une contraction de plus de 4 % en 2009. Avec une croissance potentielle de la production supérieure à 2 %, cela signifie que l'écart de production – différence entre ce que l'économie pourrait produire sans inflation et ce qu'elle produit effectivement – atteindra au moins 6-7 points de pourcentage du PIB cette année. Et ces prévisions tiennent déjà compte des effets d'amortissement des mesures budgétaires en discussion et des stabilisateurs automatiques (voir ci-dessous). Dans un tel contexte, une relance discrétionnaire de 1 % par an est tout simplement inadaptée. C'est inférieur à ce que la Commission européenne avait appelé de ses vœux à la fin de l'année passée, à une époque où les perspectives économiques à court terme étaient nettement moins sinistres.

Il est vrai que les stabilisateurs automatiques – en période de récession, baisse automatique des recettes fiscales et de sécurité sociale et augmentation des dépenses publiques sans changement des politiques en vigueur – sont plus importants en Europe qu'aux États-Unis.<sup>5</sup> Même si l'on tient compte de ce phénomène, on estime que les mesures de relance discrétionnaire engagées aux États-Unis permettent une impulsion budgétaire globale (c.-à-d. mesures discrétionnaires plus stabilisateurs automatiques) supérieure à celle de l'Europe (cf. FMI 2009). Au vu des déséquilibres mondiaux actuels – ampleur du déficit de la balance courante américaine et faiblesse de l'épargne dans ce pays – ce n'est pas là une réponse politique adaptée au niveau mondial (Watt 2008, Wolf 2009). Étant donné les prévisions de renforcement de la récession en Europe par rapport aux États-Unis, ces mesures se révèlent également inappropriées au seul niveau européen.

- 
4. L'exemple du système allemand de prime à la casse (voir ci-dessous) montre que le succès peut dépasser les attentes, et entraîner une extension ou une expansion des programmes annoncés.
  5. Selon les estimations de l'OCDE, l'élasticité totale du secteur public (changement de la situation budgétaire suite à une variation d'un point de pourcentage de la croissance du PIB) est de 0,48 dans la zone euro et de 0,42 dans les nouveaux États membres appartenant à l'OCDE, soit une élasticité globale dans l'UE27 légèrement inférieure à 0,50. Les estimations de l'OCDE pour les États-Unis sont d'un tiers environ.



## Principales conclusions – L'effort de relance dans les différents pays

Si l'on examine la distribution de cette relance globale entre les pays, des différences considérables apparaissent. La politique budgétaire de la Hongrie sera au mieux neutre sur la période.<sup>6</sup> L'Italie et la Belgique ont également annoncé des mesures équivalant à moins de 1 % de leur PIB annuel respectif sur la période de deux ans, tandis que la France et les Pays-Bas atteignent tout juste la barre des 1 %. Dans le cadre de l'évaluation des politiques menées par tous les pays mentionnés, rappelons que le Conseil européen de décembre 2008 a invité les États membres à fournir un effort « en temps utile » – c.-à-d. sans préciser la période durant laquelle cet effort serait mesuré – de 1,2 % du PIB.

Le Royaume-Uni et la Finlande ont ajouté un demi-point de pourcentage supplémentaire (1,5 %). On observe ensuite un fossé important avec un groupe de pays (Danemark, Autriche, Suède et Allemagne), qui donnent une impulsion de 2,2-2,6 % de leur PIB annuel respectif. Avec 4,6 %, l'Espagne occupe la première place, bien que près de la moitié de ce chiffre corresponde à des mesures entrées en vigueur en 2008. Le chiffre élevé de l'Allemagne (2,64 % du PIB), associé à son poids économique – le pays compte pour presque 23 % du PIB de l'ensemble des 14 pays pour lesquels nous avons une estimation du dispositif budgétaire global – signifie que l'Allemagne fournit à elle seule environ 0,6 point de pourcentage de l'effort de relance total exprimé en pourcentage du PIB annuel.<sup>7</sup>

Les chiffres agrégés de l'Union européenne montrent que la plupart des pays ont concentré leurs mesures de relance budgétaire sur l'année 2009. La situation pourrait évidemment changer si d'autres mesures étaient appliquées en 2010<sup>8</sup>. Les estimations nationales laissent cependant entrevoir un tableau plus confus. Les données pour le Royaume-Uni, la France et la Finlande sont

- 
6. Voir notes de bas de page du tableau 2. À l'heure où nous écrivons, la situation budgétaire est extrêmement fluctuante. Le gouvernement a récemment annoncé de nouvelles mesures d'austérité. L'estimation proche du zéro donnée ici est très certainement trop optimiste.
  7. Ces 14 pays représentant environ 90 % du PIB de l'UE27, la contribution de l'Allemagne au résultat total de l'Union (en partant de l'hypothèse que les pays non pris en compte fournissent une contribution « moyenne ») serait donc approximativement de 0,54 point de pourcentage du PIB annuel total de l'UE.
  8. Pour l'Espagne, le pays fournissant le plus gros effort de relance en part de PIB national 2009, nous ne disposons pas d'estimations pour 2010, ce qui nuit à la comparaison entre les deux années.



conformes à ce schéma : selon ces chiffres, la politique budgétaire britannique devrait revenir à une orientation neutre dès 2010. Dans un certain nombre de pays, la différence entre les deux années est marginale, tandis qu'en Autriche et en Allemagne, l'impact des mesures annoncées à ce jour sera plus important l'année prochaine que cette année. Au niveau européen, cela implique que l'impact du dispositif le plus important en termes quantitatifs, c.-à-d. celui de l'Allemagne, sera différé.

Le tableau 2 révèle également que le résultat moyen reflétant un partage relativement équilibré entre les mesures basées sur les dépenses et les mesures basées sur les recettes masque en réalité des différences substantielles entre les pays. Au Royaume-Uni, en Finlande et en Autriche, les mesures sont essentiellement concentrées côté recettes (c.-à-d. que la priorité est donnée aux baisses d'impôts de toutes natures). La Norvège, les Pays-Bas et l'Espagne mènent la politique inverse, en augmentant les dépenses publiques. Dans les autres pays pour lesquels nous avons des données, la répartition recettes-dépenses est relativement équilibrée.

Dans le cadre de l'évaluation de cette répartition, il convient de rappeler qu'on considère généralement que les dépenses publiques directes de biens et les services ont un impact réel plus fort sur la demande domestique par euro. Cela tient en partie au fait qu'il y a moins de « fuites » du fait des importations. De plus, une partie des baisses d'impôts et autres dépenses supplémentaires prenant la forme de paiements de transferts est épargnée par les ménages (en particulier si l'on sait qu'elles seront temporaires). Leur efficacité en termes de demande dépend principalement des catégories de revenus auxquelles elles s'adressent. Toutes choses égales par ailleurs, les ménages à bas revenus (contraints par le crédit dans le jargon économique) dépenseront une part plus importante des transferts qui leur sont accordés. L'un des avantages des baisses d'impôts et des paiements de transferts est qu'ils peuvent généralement être activés très rapidement, alors que toute augmentation des dépenses publiques, notamment sur les infrastructures, prend du temps en raison des délais de planification et de mise en œuvre impliqués. Une stratégie gouvernementale rationnelle pourrait par conséquent consister, d'une part, à engager des baisses d'impôts (côté recettes) permettant de bénéficier d'effets à court terme et, d'autre part, à initier des projets d'infrastructure et d'autres projets d'investissement (côté dépenses), dont l'impact, probablement plus important, ne se fera ressentir qu'à moyen terme.

Malheureusement, ces options politiques ne sont pas totalement reflétées dans la répartition recettes-dépenses et ne peuvent donc pas être pleinement évaluées ici. Il apparaît toutefois que la répartition globale en Europe entre les mesures basées sur les dépenses et les mesures basées sur les recettes n'est pas optimale : un recours accru aux mesures basées sur les dépenses serait susceptible de générer un multiplicateur plus fort (« bang for the euro »). Ce problème serait atténué si nous pouvions observer une évolution de la configuration des dépenses dans le temps, les mesures s'appuyant sur les recettes étant remplacées par celles prises côté dépenses. Nous ne disposons malheureusement que de très peu de données sur le sujet. Nous avons une

répartition par année pour seulement quatre pays (tous petits): parmi eux, les Pays-Bas et la Suède semblent se conformer à la stratégie recommandée; en Autriche, il n'y a pratiquement aucune évolution dans le temps, tandis que la politique menée par le Danemark suit la direction opposée.

Que peut-on dire de la distribution de l'effort de relance entre les pays de l'Union que révèlent nos chiffres ?

Premier point à souligner: la moyenne simple de l'effort total est légèrement inférieure à la moyenne pondérée (tableau 1). Cela signifie que les grandes économies déploient un effort budgétaire relatif plus important que les pays plus petits, ce qui cadre avec les craintes de l'éventualité d'un parasitisme fiscal (*free-riding*) (p. ex. Watt 2008: p. 12 et suiv.). D'un autre côté, l'effet ne semble pas très marqué (et si l'on ne considère que l'année 2009, pour laquelle le groupe de pays est légèrement différent, l'effet disparaît presque totalement).

Nous pouvons analyser ce point de manière plus formelle en comparant le volume des mesures de relance au PIB national (ces données et celles sur lesquelles reposent les paragraphes suivants sont regroupées dans le tableau 3, qui précise également les définitions et les sources correspondantes. Le lecteur intéressé pourra par ailleurs se reporter aux graphiques de corrélation proposés en annexe I). Dans le droit-fil des conclusions basées sur la comparaison entre la moyenne simple et la moyenne pondérée, nous constatons une corrélation positive entre la taille de l'économie et le volume de la relance (en part du PIB national), ce qui laisse à penser que les économies les plus grandes « font plus que leur poids ». La corrélation est cependant extrêmement faible (environ 0,1) et statistiquement insignifiant. Le parasitisme ne semble pas être un facteur décisif du volume de la relance discrétionnaire en Europe.

Il paraîtrait également vraisemblable de supposer que les pays subissant un choc de la demande et de la production plus fort mettront en place un dispositif de relance plus conséquent. Nous nous sommes penchés sur la question en comparant le volume des mesures aux estimations de la variation de l'écart de production entre 2008 et 2009 établies par la Commission européenne. Il en ressort une forte corrélation négative (-0,4), qui indique que la plupart des pays où le ralentissement économique a été le plus marqué entre 2008 et 2009 – ou plus précisément comme ayant reculé le plus nettement au printemps 2009 – ont en effet mis en place des mesures de relance plus substantielles.

Il se peut aussi que les pays dont les stabilisateurs automatiques sont relativement faibles opteront probablement pour des politiques discrétionnaires plus consistantes, nivelant ce faisant l'effet d'amortissement global de la politique budgétaire entre les pays (pour un rythme de ralentissement économique donné). Nos données confirment cette hypothèse, bien que la corrélation négative, à peine supérieure à -0,2, soit relativement faible.

Enfin, on peut supposer que les pays disposant d'une plus grande « marge de manœuvre » budgétaire seront plus enclins à mener des politiques budgétaires expansionnistes dans le but d'enrayer la récession. Nous avons choisi l'encours

de la dette publique et le déficit budgétaire 2008 (en part du PIB dans les deux cas) comme indicateurs standard de cette « marge de manœuvre budgétaire ». Notre hypothèse concernant les deux indicateurs est corroborée pour les 12 pays pour lesquels nous disposons de données. En particulier, le niveau du service de la dette constitue (statistiquement) un bon prédicateur de l'ampleur de la relance budgétaire (corrélation négative supérieure à 0,5). L'effet du déficit budgétaire (de l'année dernière) est également clair – les déficits importants réduisent la volonté de ou la capacité à mettre en place des mesures de relance discrétionnaire, quoique la corrélation soit relativement faible.

Nous pouvons résumer la situation comme suit: les pays européens qui sont grands, ont subi un choc négatif plus fort et disposent de stabilisateurs automatiques faibles et d'une marge de manœuvre budgétaire plus étendue (dette et déficits réduits) ont tendance à adopter les mesures de relance les plus ambitieuses.<sup>9</sup>

Comment cette distribution des efforts de relance entre les pays de l'Union peut-elle être évaluée d'un point de vue européen ?

**Tableau 3** Corrélations du volume de la relance avec d'autres variables

	AT	BE	DK	FI	FR	DE	HU	IT	NL	ES	SE	UK
Relance discrétionnaire totale (% PIB)	2,4	0,9	2,2	1,5	1	2,64	0	0,2	1	4,6	2,4	1,5
PIB nominal 2009 (mds EUR)	292,12	357,77	243,57	197,46	1995,00	2566,36	110,18	1621,36	605,87	1117,62	325,24	1890,25
Volume des stabilisateurs automatiques	0,47	0,52	0,59	0,48	0,53	0,51	0,47	0,53	0,53	0,44	0,55	0,45
Variation de l'écart de production 2008-2009	-1,3	-1,7	-1,3	-1,5	-1,4	-1,4	-1,2	-1	-1,4	-1,9	-1,8	-2,4
Déficit budgétaire 2008 (% PIB)	-0,6	-0,5	3,1	5,1	-3	0	-3,4	-2,5	1,2	-1,6	2,6	-4,2
Dette publique 2008 (% PIB)	55,80	84,38	20,53	30,49	64,19	63,00	63,98	101,76	46,86	36,87	34,47	46,19

Sources: la relance discrétionnaire totale a été évaluée par nos soins; le volume des stabilisateurs automatiques a été évalué par l'OCDE; les autres données sont tirées de la base de données AMECO et l'estimation des écarts de production repose sur les prévisions publiées au printemps par la Commission européenne.

9. Une analyse de régression à plusieurs variables a été conduite afin d'évaluer la sensibilité du volume de la relance à chacune des cinq variables « explicatives », qui contiennent les quatre autres constantes. Le nombre limité de points de données disponibles a cependant généré des erreurs types très importantes. La même idée peut être illustrée par une approche intuitive qui permet d'éviter ce problème technique, en classant les pays selon le volume de la relance et selon les cinq indicateurs. Les évaluations selon la relance et selon les cinq indicateurs peuvent ensuite être comparées. Le tableau est disponible en annexe I. Il montre que le classement selon les cinq indicateurs considérés ensemble (affectés d'une même pondération) correspond assez bien à l'ampleur de la relance discrétionnaire.

En termes économiques, la taille du pays ne devrait pas être un facteur influant sur l'ampleur de la relance budgétaire. C'est néanmoins très facile à comprendre d'un point de vue politico-économique: la motivation de profiter de la relance des autres est plus importante pour les petits pays que pour les grands États. Cependant, en dépit de cette forte motivation politico-économique, l'importance quantitative de l'effet est certainement très limitée; en effet, il ne peut être exclu qu'il s'agisse juste d'un artefact statistique. Le lien entre l'ampleur de la récession et l'ampleur de la relance discrétionnaire est à la fois plausible en termes politico-économiques et souhaitable en termes économiques d'un point de vue européen. Il en va de même pour la relation négative entre relance automatique et relance discrétionnaire. L'intérêt de l'effet de contrainte des déficits budgétaires et de la dette publique actuels est plus difficile à évaluer. Pour être exhaustive, l'évaluation nécessiterait une analyse pays par pays plus détaillée, mais un certain nombre d'éléments doivent être clarifiés.

L'évaluation dépend des points de vue sur la durée probable de la récession, l'ampleur de la pression à laquelle est soumise la politique budgétaire et d'autres facteurs sur lesquels les économistes ne parviennent pas à se mettre d'accord. Selon moi, au vu du désendettement massif en cours dans le secteur privé, un relâchement budgétaire discrétionnaire résolu s'impose également dans les pays où le niveau particulièrement élevé de la dette (Italie, Belgique) ou des déficits courants (Royaume-Uni, Hongrie) est jugé « élevé ». Il est à la fois révélateur et préoccupant de constater que le volume de la relance dans ces quatre pays est inférieur à la moyenne européenne – qui est, rappelons-le inadaptée – et certainement pas optimal pour ce qui est de limiter le ralentissement économique, y compris d'un point de vue européen. Sur le plan historique, ni le ratio d'endettement, ni le ratio de déficit de ces pays ne sont en fait particulièrement élevés. Dans de nombreux pays européens, les déficits étaient beaucoup plus importants avant la récession du début des années quatre-vingt-dix, époque à laquelle ils ont supporté des dettes « nationales » bien supérieures au PIB annuel. Il est évident que le bas niveau des taux d'intérêt est un facteur décisif de la capacité des gouvernements à financer des dépenses délibérément supérieures aux recettes. Cela souligne l'exigence imposée à la politique monétaire de mettre tout en œuvre pour abaisser autant que possible les taux d'intérêt. Plus généralement, l'éventualité de contraintes budgétaires sur les gouvernements européens à titre individuel met en évidence la nécessité d'une « solidarité budgétaire européenne », qui pourrait prendre diverses formes. Nous y reviendrons dans la conclusion.



## Évaluation des priorités politiques des programmes de relance

La plupart des questionnaires nationaux ont fourni une quantité considérable d'informations sur les différentes mesures annoncées ou déjà appliquées par les gouvernements nationaux. Nous disposons d'une ventilation relativement détaillée pour quinze pays. C'est précisément la variété des données disponibles, combinée à la disparité de leur volume selon les pays, qui rend leur synthèse délicate et fait qu'il est difficile d'en tirer des informations comparables, beaucoup moins agrégées. Dans cette section, nous allons nous efforcer de dresser brièvement quelques-unes des principales caractéristiques qualitatives qui émergent de la comparaison des différents programmes nationaux.<sup>10</sup>

La plupart des gouvernements ont préféré élaborer des programmes relativement complexes, composés de toute une série de mesures à la fois côté dépenses et côté recettes du budget, chacune étant corrélativement limitée en termes d'effet agrégé sur la demande, plutôt que d'opter pour quelques mesures aux effets plus décisifs. Il s'agit là d'une approche pertinente sur le principe. Comme cela a été expliqué plus en détail dans une autre étude (Watt 2008: 16), les différentes mesures budgétaires ont chacune leurs forces et leurs faiblesses, et un large spectre de dispositions peut permettre d'atteindre plusieurs objectifs qui peuvent ou devraient être poursuivis en complément de la lutte contre la récession.

Par ailleurs, les États membres varient considérablement en termes de facteurs tels que la spécialisation de la production, l'ouverture au commerce ou les structures institutionnelles. Par conséquent, on peut s'attendre à observer des différences substantielles entre les mesures adoptées par les pays de l'Union. Sauf en cas d'effets d'entraînement négatifs ou positifs majeurs, rien n'impose, d'un point de vue européen, à tous les gouvernements d'appliquer une seule mesure spécifique (telle que la baisse des taux de TVA<sup>11</sup>).

---

**10.** Des analyses plus poussées des différents domaines d'action, en particulier des mesures «écologiques», seront proposées ultérieurement par l'ETUI. L'étude Bruegel mentionnée plus haut (Saha et von Weizsäcker 2009) a tenté de classer les mesures et a pu établir une ventilation pour l'Europe dans son ensemble. En raison des doutes quant à la fiabilité des données et de la difficulté à circonscrire les mesures et à en évaluer la «valeur», nous ne nous sommes pas essayés à un tel exercice comptable, mais avons préféré mener une évaluation plus qualitative.

**11.** Mesure recommandée par exemple par l'institut Bruegel (Pisani-Ferry et al. 2008).

Du côté des recettes, les gouvernements ne disposent que d'un nombre limité d'options de base. Ils peuvent abaisser les impôts directs, les impôts indirects et les cotisations de sécurité sociale, soit en réduisant les taux, soit en se montrant plus généreux relativement aux seuils (abattements et exonérations). De cette manière, ils peuvent cibler certaines catégories de la population (hauts ou bas revenus, familles, etc.), diriger les mesures plus spécifiquement vers les ménages ou les entreprises, encourager certains types de comportement, etc.. Dans certains cas, ce ciblage est explicite, alors que dans d'autres, il résulte indirectement du degré d'incidence de l'impôt ou de la cotisation concerné par la mesure.

Les réformes de l'impôt sur le revenu sont un choix évident pour les gouvernements, en raison de sa diffusion et de la relative facilité avec laquelle les taux ou les seuils peuvent être changés. Plus de la moitié des quinze pays pour lesquels nous disposons de données suffisantes ont eu recours à cette option. À moins qu'elles ne soient élaborées de manière rigoureuse, ces mesures tendent toutefois à favoriser les catégories les plus aisées, puisque ce sont elles qui payent le plus d'impôts sur le revenu. Par définition, elles ne profitent pas aux populations situées en bas de l'échelle des revenus, qui ne sont pas imposables. La France notamment, après des manifestations de masse, a ciblé sur les bas salaires ses mesures touchant à l'impôt sur le revenu. En Italie, les baisses d'impôt sur le revenu ont visé les familles.

Ce qui est frappant, c'est le nombre important de pays qui ont abaissé les impôts sur les sociétés, soit en réduisant temporairement les taux, soit en prenant diverses dispositions pour autoriser le report du paiement de ces taxes. Dans plusieurs pays (p. ex. la Norvège, la Belgique, les Pays-Bas), ces réductions de la charge fiscale des entreprises ont constitué les seules mesures ou les mesures de loin les plus importantes sur le plan quantitatif côté recettes. Il semble que les gouvernements voient dans ce soutien apporté aux employeurs un moyen de limiter les faillites et les licenciements. Quant à son efficacité, rien n'est moins sûr: ce qui est certain, c'est que ce type de baisses d'impôts n'entraînera pas directement une hausse des dépenses au même niveau que si elles avaient été ciblées sur les bas salaires. Dans certains cas, le soutien basé offert aux entreprises a été subordonné à l'obligation pour ces dernières d'agir en faveur d'objectifs sociaux et économiques plus larges, tels que la R-D ou l'investissement dans les technologies vertes (Pays-Bas) ou encore l'embauche de nouveaux travailleurs (Espagne).

Diverses cotisations de sécurité sociale ont été réduites dans plusieurs pays. Là encore, ces réductions se sont parfois adressées exclusivement aux employeurs. Si les mesures ont entraîné une baisse du coût du travail, allégeant ainsi les contraintes financières pesant sur les entreprises, il semble peu probable qu'elles auront un impact décisif sur leur propension à embaucher dans le contexte actuel. Ces mesures sont pour la plupart temporaires. Quand ce n'est pas le cas, la question du financement à long terme des systèmes de sécurité sociale se pose.

Un nombre relativement limité de pays (nous disposons de rapports pour cinq pays sur les quinze) a modifié les taux de TVA. Soulignons cependant que dans

deux cas, en Hongrie et en Lettonie, la mesure a pris la forme d'une *augmentation* des taux entrant dans le cadre de programmes de stabilisation plus larges (compensation de l'évolution expansionniste dans le domaine de l'impôt sur le revenu en Hongrie). Dans certains cas, la réduction des taux de TVA a été ciblée par secteur (construction en Belgique) ou type de produits (produits alimentaires en Finlande). La TVA étant un impôt dégressif, toute baisse de son taux aura tendance à avoir un impact distributif favorable, d'autant plus si, comme dans le cas de la Finlande, elle est ciblée sur un secteur dans lequel les populations modestes dépensent une plus large part de leurs revenus. L'un des avantages des baisses de la TVA est qu'elles ne peuvent pas être « épargnées » : leur impact positif bénéficie uniquement à ceux qui dépensent effectivement.

Évidemment, les possibilités offertes aux gouvernements du côté des dépenses sont beaucoup plus variées, pour ne pas dire illimitées. Quelques tendances paneuropéennes se dessinent néanmoins lorsque l'on classe grossièrement les mesures. L'augmentation de l'investissement public, en particulier dans les infrastructures, a été le choix le plus plébiscité par les gouvernements européens en termes de volume. Dans au moins deux pays sur trois, c'est le domaine de dépenses le plus important, ce qui est parfaitement compréhensible. Dans de nombreux pays, le secteur de la construction a été touché de plein fouet par la crise. On sait que les dépenses d'infrastructure bien pensées se caractérisent par des multiplicateurs élevés (elles entraînent des dépenses privées en chaîne), peuvent soutenir le potentiel de croissance à long terme et répondent aussi aux problèmes écologiques (efficacité énergétique, transport, etc.). C'est aussi un moyen pour les gouvernements, même dans les pays les plus petits, de garder une grande partie de l'impulsion budgétaire au sein de l'économie domestique. L'un des principaux inconvénients de ce type de mesures est qu'elles nécessitent généralement un important délai d'application.<sup>12</sup> Dans le cadre de l'évaluation des programmes annoncés par les gouvernements, la question des délais pose problème, car les mesures mises en œuvre cette année ou l'année prochaine auront en partie déjà été planifiées et budgétées avant la crise et, bien qu'étant bienvenues, ne représentent donc pas véritablement un dispositif de relance supplémentaire.

Après l'investissement public, l'importance relative des autres mesures est variable : certains pays ont ciblé les entreprises, en créant des mesures sectorielles spécifiques en faveur des industries menacées ou (comme pour les mesures côté recettes) des mesures d'encouragement à l'investissement, y compris dans les technologies vertes. Les entreprises ont également bénéficié d'un soutien financier visant à limiter les licenciements, qui s'est parfois accompagné d'une obligation de formation (voir aussi politique du marché du travail ci-dessous ; pour une analyse plus détaillée des mesures au niveau de

---

**12.** Comme dans le cas d'autres mesures sectorielles, elles risquent également, à moins d'une élaboration rigoureuse, de maintenir artificiellement des niveaux de capacité non viables.



l'entreprise, voir Glassner/Galgoczi 2009). Le soutien sectoriel a été principalement concentré sur la construction et le secteur manufacturier, en particulier l'industrie automobile.

L'orientation sectorielle de ces mesures – qui est parfois explicite comme dans le cas des dispositifs en faveur de l'industrie automobile, parfois implicite comme dans le cas des dispositifs visant les infrastructures publiques qui, *de facto*, impliquent une impulsion apportée au secteur de la construction – signifie que les programmes gouvernementaux ont tendance à favoriser les travailleurs aux dépens des travailleuses. Une analyse plus poussée de cet impact différentiel selon les sexes devrait être menée. Reconnaissons toutefois que ces mesures coïncident avec la hausse du chômage chez les hommes, qui est plus importante que chez les femmes.<sup>13</sup>

Certains gouvernements ont choisi d'axer le soutien aux employeurs sur les petites entreprises tous secteurs confondus, pensant que celles-ci rencontrent de plus grandes difficultés à accéder aux fonds de roulement, le risque de voir les entreprises potentiellement viables mettre la clé sous la porte étant par conséquent plus marqué dans ce segment.

Diverses mesures et prestations sociales ont été revues à la hausse dans un certain nombre de pays. Des dispositions ont été prises pour augmenter les prestations sociales destinées aux tranches de revenus les plus faibles (en France et en Allemagne p. ex.). Dans plusieurs cas, ces mesures ont explicitement ciblé les familles avec enfants (Autriche, Allemagne, Italie). Avec la forte hausse du chômage, on aurait pu s'attendre à ce que les gouvernements augmentent le montant ou la durée des prestations de chômage et autres prestations apparentées. Pourtant, il ne semble pas que cette option ait été choisie en Europe, à l'exception de la Bulgarie. La raison en est peut-être que la pression en faveur d'une extension de la durée des droits aux prestations ne se renforcera que plus tard, lorsque les personnes licenciées en raison de la crise seront de plus en plus nombreuses à être confrontées à la réduction ou à la cessation de leurs droits.

Selon notre étude, il semble qu'en dépit de toute la rhétorique politique autour de la nécessité de promouvoir une croissance « verte » et une économie à faibles émissions de CO<sub>2</sub>, les mesures allant dans ce sens sont reléguées au second plan dans les programmes de relance adoptés à ce jour. Comme nous l'avons déjà dit, il arrive que les questions environnementales soient intégrées à des dispositifs plus larges visant à soutenir les entreprises. Certains pays ont annoncé des mesures spécifiques dans ce domaine. Les plus prisées sont les subventions en faveur des ménages et des sociétés qui investissent dans les technologies vertes, comme les systèmes de chauffage plus performants,

---

**13.** Au cours de l'année écoulée, le chômage a augmenté dans la zone euro d'un peu moins d'un tiers chez les hommes et d'un peu plus d'un dixième chez les femmes.

l'isolation des bâtiments, etc. (p. ex., Autriche, Belgique). Une partie des dépenses supplémentaires sur les infrastructures a été consentie dans le domaine des transports publics et peut donc être apparentée aux mesures écologiques.

Les dispositifs encourageant les automobilistes à remplacer leur ancien véhicule (prime à la casse) sont très controversés. Un programme de ce type a été introduit en Autriche, en France, en Allemagne, en Italie et au Luxembourg. Des projets similaires sont en cours de discussion dans les autres pays. Les systèmes de prime à la casse sont habituellement qualifiés d'écologiques par les gouvernements dans la mesure où ils favorisent la modernisation du parc automobile. Ils essuient cependant de nombreuses critiques, reposant sur diverses raisons. Ils encouragent les modes de transport personnel (et non publics) et ne prévoient pas de « récompense » pour les personnes n'ayant jamais été propriétaires d'une voiture. Selon la manière dont ils ont été conçus, ils ne font généralement pas la distinction entre les vieilles voitures qui sont effectivement nuisibles à l'environnement et celles qui ne le sont pas, mais aussi entre les nouveaux véhicules qui sont économes en carburant et ceux qui ne le sont pas. Les médias allemands ont ainsi rapporté de nombreux cas illustrant la perversion aussi bien économique qu'écologique que pouvait générer ce type de programmes, avec la mise à la casse de véhicules en parfait état de marche au profit de voitures gourmandes en carburant dont l'achat avait été subventionné.

Plus généralement, les dispositifs de relance appellent une analyse approfondie, car même les mesures véritablement écologiques peuvent être neutralisées par d'autres éléments des plans qui encouragent des pratiques nuisibles à l'environnement. Tout cela laisse à penser que l'analyse que font les gouvernements de la « part écologique » de leurs plans de relance est à envisager avec la plus grande circonspection (voir par exemple ECOFYS 2009 et HSBC 2009, dont les évaluations sont très divergentes). Il y a aussi des arbitrages politiques délicats : les mesures visant à aider les ménages modestes à payer leurs factures de combustible peuvent être critiquées pour des raisons écologiques.

Comme dit précédemment, il n'est pas toujours facile de distinguer les mesures relevant de la « politique du marché du travail » de la politique de soutien aux employeurs (ou parfois aux ménages de travailleurs). Plusieurs gouvernements ont annoncé des plans destinés à étendre la couverture des politiques actives du marché du travail en place. En particulier, les dispositifs conçus pour décourager les licenciements et ainsi limiter la hausse du chômage déclaré ont été renforcés dans un certain nombre de pays ou instaurés pour la première fois dans quelques nouveaux États membres. Ce type de régimes d'activité réduite ou de chômage partiel repose sur la notion de « partage de la charge » (burden sharing) entre les travailleurs et les employeurs et a pour objectif de retenir les travailleurs qualifiés dans les entreprises, et ainsi, au niveau macroéconomique, de préserver le potentiel de croissance future. Généralement, il est pertinent pour les gouvernements d'accroître le financement de ces mesures, car elles permettent d'éviter des licenciements

qui seraient encore plus coûteux. Mais elles sont par nature limitées dans le temps, mais aussi le plus souvent en termes de couverture. La plupart des travailleurs à temps partiel et des travailleurs sous contrat à durée déterminée, y compris des intérimaires, ne sont pas concernés. Certains gouvernements ont cherché à étendre la couverture de ces programmes pour y remédier. Leur impact serait renforcé si l'aide publique était plus étroitement conditionnée à une obligation de formation (pour de plus amples informations sur ces programmes, voir Glassner/Galgoczi 2009).

Globalement, au vu de la montée en flèche du chômage, manifestation la plus inquiétante de la crise dont on est certain qu'elle se poursuivra, voire s'accélélera au moins jusqu'au début de l'année prochaine, la relative indigence des mesures de politique du marché du travail est quelque peu surprenante. Pour les raisons indiquées, il convient de chiffrer les différentes catégories de dépenses et mesures fiscales avec la plus grande prudence. Selon la classification établie par Bruegel, les mesures touchant à la politique du marché du travail représentent seulement 5 % du total (Saha/von Weizsäcker 2009). Il faudrait très certainement y ajouter certaines des mesures destinées aux chômeurs et d'autres prestations, ainsi que certaines aides en faveur des employeurs. Malgré tout, les politiques visant à alléger la charge qui pèse sur les marchés du travail et à aider les populations les plus fortement touchées par la crise – les personnes licenciées ou menacées de l'être – sont totalement dérisoires au regard des baisses d'impôts plus globales, des mesures d'investissement public et des diverses formes que revêtent les dispositifs de soutien sectoriel et d'aide aux entreprises. Cette approche est critiquable, et ce pas seulement pour des questions d'égalité. Les licenciements et la peur de la perte d'emploi sont d'importants vecteurs de propagation de la crise, puisqu'ils entraînent une recrudescence des défauts de paiement et un accroissement de l'épargne de précaution.

Les réponses à une question de l'étude relative aux mesures explicitement protectionnistes mises en place par les gouvernements nationaux ont été invariablement négatives. Dans ce contexte, il semble que les règles du commerce mondial, et en particulier celles sur lesquelles repose le marché unique européen, résistent bien et freinent dans leur élan les gouvernements qui pourraient être tentés par les politiques explicitement protectionnistes («beggar-thy-neighbour»). Dans le même temps, certains pays (p. ex. l'Autriche et le Portugal) soutiennent les entreprises exportatrices. Plus généralement, il apparaît clairement que les gouvernements font tout ce qui est en leur pouvoir pour adapter leur dispositif de manière à minimiser la fuite de la demande vers l'étranger. Compte tenu de l'absence de coordination budgétaire contraignante et du risque de parasitisme qui y est associé, cela peut être jugé non seulement rationnel sur le plan économique du point de vue national, mais également souhaitable du point de vue européen, puisqu'il en résulte une incitation accrue à la mise en place de mesures de relance s'accompagnant d'externalités positives pour les autres pays (européens). Bien sûr, il ne s'agit que d'un «pis-aller» par rapport à la coordination budgétaire.

Tirons à présent quelques conclusions de l'analyse conduite dans cette section.

Comme cela a été développé plus en détail dans un autre rapport (Watt 2009), le schéma des mesures basées sur les recettes et sur les dépenses des plans de relance budgétaire soulève des questions concernant l'équité sociale et la redistribution. La crise plonge ses racines dans les excès du secteur financier et a débouché sur le sauvetage massif de grands organismes financiers (ce n'est pas l'objet de ce rapport). Il faut ajouter à cela la question plus large de l'accroissement des inégalités au cours des années qui ont précédé la crise, le scandale des salaires des grands patrons, etc.. Les travailleurs ordinaires perdent aujourd'hui leur emploi dans des industries qui ne sont pas directement liées aux origines de la crise. En tant que contribuables, ils sont en outre contraints (maintenant ou plus tard) de payer pour les sauvetages et de compenser les pertes fiscales générées par les stabilisateurs automatiques et les programmes discrétionnaires. À la lumière de ce qui précède, il est inquiétant de constater que les gouvernements européens tiennent si peu compte des « problèmes sociaux » – inégalité des revenus, soutien aux personnes perdant leur emploi – dans la conception de leurs dispositifs de relance.

On observe quelques tentatives de prise en compte de certaines questions de politique économique à moyen terme parallèlement au soutien apporté à la demande cumulée à court terme. La priorité accordée dans de nombreux pays à l'investissement public et à l'aide à la R-D en témoigne. Dans le domaine de l'éducation et de la formation, il ne semble cependant pas que la crise soit vue comme une opportunité d'accroître les compétences, ou de promouvoir la productivité à moyen terme et la participation au marché du travail. Les données disponibles sur les mesures écologiques sont au mieux en demi-teinte: derrière la rhétorique, les résultats ne sont guère encourageants. Par contre, il semble exagéré de s'inquiéter du risque de protectionnisme sur la base des informations dont nous disposons.

Une dernière conclusion peut-être tirée de l'évaluation de la qualité des mesures adoptées en vue de nouvelles recherches. Il est difficile de cataloguer et de classer les mesures en termes de volume et d'efficacité. Les gouvernements et autres responsables politiques peuvent être enclins à exagérer l'impact probable des dispositifs engagés et le succès de certaines mesures peut être intrinsèquement difficile à prédire. Aussi la plus grande prudence est-elle requise dans l'estimation de la part des mesures affectées aux différents domaines, ce qui justifie l'approche plus qualitative adoptée ici.



## Évaluation politique par les experts nationaux

Tous les experts nationaux ont été invités à évaluer le dispositif budgétaire de leur pays selon huit critères considérés comme des caractéristiques souhaitables des mesures de relance. Les critères étaient les suivants: 1. Efficacité du dispositif à endiguer la récession; 2. Actualité des mesures; 3. Réversibilité des mesures (une fois la crise passée); 4. Caractère « ciblé » des mesures (en termes de maximisation de l'effet sur la demande); 5. Sensibilité des mesures aux questions « sociales »; 6. Caractère « écologique » des mesures; 7. Contribution des mesures à la croissance de la productivité à plus long terme; et enfin 8. Participation des partenaires sociaux à l'élaboration des programmes. Les programmes ont été évalués selon chaque critère sur une échelle standard allant de 1 à 5 (dans quelle mesure le dispositif budgétaire remplit-il ce critère? 1 = pas du tout, 2 = dispositif inadapté, 3 = dans une certaine mesure, 4 = dans une large mesure, 5 = dispositif bien conçu pour remplir ce critère). La nature subjective de l'évaluation par les correspondants nationaux doit être soulignée.

Les notations sont présentées en annexe II.

Les notes globales des pays (colonnes du tableau) sont bien entendu sujettes à la subjectivité des personnes interrogées. Il ne faut donc pas en tirer de conclusions trop hâtives. Néanmoins, les faibles scores des deux États baltes et de la Hongrie sont frappants. Ce n'est certainement pas une coïncidence si ces pays mènent actuellement, notamment sous l'influence du Fond monétaire international, des politiques budgétaires au mieux neutre, voire activement restrictives face à la chute massive de la production. Les experts grec, suédois et français se montrent aussi très critiques. Il est à noter que pour cinq de ces six pays (à l'exception de la Hongrie), la participation des partenaires sociaux à l'élaboration du plan de relance a été jugée totalement ou partiellement inadaptée. C'est également le cas du Royaume-Uni, dont le score total est cependant proche de la moyenne.

Intéressons-nous maintenant à l'autre extrémité du spectre: nos experts nationaux ont donné des notes relativement élevées au plan de relance de la Norvège, de la Belgique et, dans une moindre mesure, du Portugal, de la Finlande et de l'Autriche.

La comparaison entre les différentes caractéristiques des dispositifs nationaux (lignes du tableau) est moins susceptible d'être affectée par la subjectivité. Les huit caractéristiques ont obtenu des notes franchement médiocres. La seule

évaluation qui, dans la moyenne (non pondérée) des pays, a légèrement dépassé le point médian (3) est celle de la nature « temporaire » des mesures de relance, ce qui est quelque peu inquiétant s'agissant de l'efficacité des dispositifs dans la lutte contre la crise actuelle. S'il est en théorie souhaitable que les mesures soient rapidement réversibles, le fait que leur réversibilité ait été jugée plus favorablement que les autres caractéristiques est un compliment pour le moins discutable dans le contexte de crise économique la plus profonde qu'ait connu l'Europe depuis la crise de 1929. Les sept autres caractéristiques ont obtenu des notes allant en moyenne de 2 à 2,5. Résultat alarmant : les notes moyennes les plus faibles ont été attribuées à l'évaluation du caractère ciblé des mesures. Rappelons que l'évaluation qui précède repose sur l'effet mécanique des changements apportés aux régimes fiscaux. Si ces derniers sont mal ciblés, l'impact réel sur la demande sera considérablement réduit. L'apparent manque d'attention portée aux mesures écologiques (voir aussi section précédente) est également préoccupant : pour dix des 16 pays, les personnes interrogées se sont dites « pas d'accord » ou « pas du tout d'accord » avec l'affirmation selon laquelle les mesures budgétaires encourageaient la « croissance verte ».

Certains résultats individuels intéressants méritent d'être mentionnés. L'implication des partenaires sociaux, et en particulier des syndicats, a été saluée par les experts nationaux dans le cas de la Belgique, où c'est un accord social qui a constitué le fondement du dispositif. Cela reflète la longue tradition de dialogue social qui prévaut dans ce pays, mais aussi les difficultés auxquelles est actuellement confronté le gouvernement fédéral. La Norvège et l'Autriche, deux pays où le partenariat social est bien implanté, ont également obtenu de bonnes notes dans ce domaine. Il n'est sans doute pas surprenant de constater qu'il existe une étroite corrélation entre l'implication des partenaires sociaux/syndicats telle qu'évaluée par les experts et le degré de prise en compte des « questions sociales » dans les dispositifs.

## Évaluation politique par les syndicats nationaux

En nous fondant sur les réponses de nos correspondants au questionnaire, nous pouvons évaluer la position des fédérations syndicales nationales de tous les pays, à l'exception du Portugal. Les résultats sont résumés dans le tableau 4. À notre connaissance, il s'agit là de la seule tentative à ce jour de recueil et d'évaluation systématiques des opinions des organisations syndicales nationales européennes aux mesures engagées par leurs gouvernements respectifs en réponse à la plus grande crise qu'ait connue le continent depuis la Grande Dépression.

La position des syndicats vis-à-vis du plan de relance adopté par leur gouvernement est très variable selon les pays. À l'exception de l'Italie, il semble cependant que les différentes fédérations syndicales d'un même pays adoptent une position relativement homogène.

Tableau 4

	Position favorable	Position critique	Position mitigée	Informations supplémentaires sur la position des syndicats
Autriche	X			Le mouvement syndical est largement favorable au dispositif mis en place, mais s'est montré critique envers certaines mesures spécifiques. Il prône l'adoption de mesures supplémentaires en faveur du marché du travail, dont une augmentation des prestations de chômage, et d'un nouveau train de mesures en cas d'aggravation de la crise.
Belgique	X			Les partenaires sociaux ont participé à l'élaboration des mesures, qui bénéficient par conséquent d'un large soutien de la part des syndicats, puisqu'elles constituent un compromis social. Cependant, toutes les mesures ne sont pas approuvées. La FGTB a proposé la création d'une Alliance pour une croissance durable.
Bulgarie			X	Ayant pour la plupart accueilli favorablement la mise en œuvre des mesures de relance, les syndicats se sont en revanche montrés extrêmement critiques envers le manque d'attention portée aux questions sociales. Le soutien du gouvernement en faveur des personnes touchées par le chômage partiel a été bien accueilli. Cependant, ils sont en conflit avec le gouvernement concernant la fixation et le niveau du salaire minimum.
Danemark		X		Les syndicats se montrent critiques, affirmant que les baisses d'impôts sont trop fortement orientées vers les tranches supérieures de revenus, qu'elles arrivent trop tard et que, plus généralement, les mesures d'investissement public génèreraient des effets plus importants sur l'emploi que les baisses d'impôts envisagées.
Estonie		X		Les syndicats se sont opposés à la réduction des prestations sociales et d'autres dépenses publiques. Le gouvernement a accepté les demandes de maintien en l'état du régime d'assurance pension, mais les propositions des syndicats concernant l'assurance santé ont été rejetées.



	Position favorable	Position critique	Position mitigée	Informations supplémentaires sur la position des syndicats
Finlande	X			Les syndicats sont globalement favorables, mais appellent de leurs vœux un changement de priorité en faveur de l'investissement public.
France		X		Les syndicats français étaient unis dans leur opposition aux premières mesures de relance en raison de l'absence de dimension sociale.
Allemagne			X	Les syndicats allemands ont été soulagés lorsque le deuxième grand plan de relance a été adopté, ce qui n'était pas gagné d'avance. Cependant, ils critiquent l'ampleur du plan, qui reste insuffisante, certaines mesures (baisses d'impôts), en particulier en raison de la non prise en compte des questions d'égalité et, enfin, l'absence de coordination au niveau européen.
Grèce		X		Les mesures engagées par le gouvernement sont insuffisantes. Les partenaires sociaux ont proposé une liste de mesures, dont l'extension des droits aux prestations de chômage, le soutien en faveur du logement et du tourisme et la mise en place de subventions salariales pour favoriser les embauches par les PME. Le mouvement syndical préconise également que les garanties d'emprunt de l'État soient subordonnées à une clause sociale.
Hongrie		X		Les syndicats sont défavorables aux changements proposés relativement à l'impôt sur le revenu et à la TVA sur les produits alimentaires de première nécessité et l'énergie. Des négociations tripartites sont en cours au niveau macroéconomique.
Italie			X	Les trois principales confédérations sont très divisées sur la question et ont proposé des mesures différentes. Elles plaident toutes en faveur de la consultation des partenaires sociaux. C'est la CGIL qui s'est montrée la plus critique envers l'approche gouvernementale. Elle a proposé une série de mesures de lutte contre la crise et réclamé la tenue d'une réunion tripartite préliminaire. Les critiques de la CISL et de l'UIL se sont concentrées sur des mesures spécifiques.
Lettonie		X		Les syndicats ont critiqué à la fois la réforme fiscale et les mesures de soutien sectoriel. Ils ont fait leurs propres propositions (en collaboration avec les partenaires sociaux), dont certaines ont été acceptées par le gouvernement. La résistance du mouvement syndical a empêché l'introduction de certaines mesures.
Luxembourg		X		Les syndicats ont critiqué l'inadaptation des mesures en faveur du pouvoir d'achat. De plus, les efforts doivent être plus fortement concentrés sur le soutien aux ménages à bas revenus et aux personnes directement touchées par la crise.
Pays-Bas	X			Les partenaires sociaux ont participé à l'élaboration des mesures, qui bénéficient par conséquent d'un large soutien de la part des syndicats, puisqu'elles constituent un compromis social. Cependant, la FNV est notamment fermement opposée au recul de l'âge de la retraite. Les syndicats sont également préoccupés par les gels de salaires proposés dans le secteur public.
Norvège	X			Les syndicats ont participé aux discussions sur les mesures de relance et certaines de leurs propositions (p. ex. concernant le chômage économique) ont été retenues.
Portugal				Aucune information disponible.
Espagne			X	Les syndicats ont largement soutenu la hausse des dépenses, mais se sont opposés aux baisses d'impôts. Le manque de cohérence du plan dans son ensemble et certaines mesures spécifiques (telles que les subventions en faveur de l'embauche de travailleurs à temps partiel) ont été accueillis défavorablement.
Suède			X	Tout en accueillant favorablement les mesures annoncées, la LO a critiqué leur ampleur et appelé à une réorientation en faveur des dépenses publiques. Elle a proposé une série de mesures supplémentaires visant à soutenir l'emploi industriel, promouvoir la politique active du marché du travail (formation) et accorder des subventions aux municipalités augmentant leur budget en faveur des emplois locaux.
Royaume-Uni	X			Les syndicats ont accueilli favorablement le rapport exposant le projet du gouvernement, se montrant toutefois sceptiques concernant certains éléments. Ils sont convaincus qu'un dispositif budgétaire plus important serait nécessaire et ont critiqué les employeurs (CBI) qui s'y sont opposés.

Source: nos propres calculs basés sur les réponses au questionnaire

Globalement, on observe une répartition relativement équilibrée entre les pays dont les syndicats adoptent une position favorable, critique ou neutre/mitigée. Ce qui ressort clairement, c'est que les gouvernements ayant impliqué les syndicats dans l'élaboration des mesures ont bénéficié de leur soutien politique sur l'ensemble du plan de relance, même s'ils ont pu critiquer certaines mesures spécifiques ou souhaiter qu'elles aient été plus ambitieuses. On n'est guère surpris de constater que cette consultation et ce soutien sont plus courants dans les pays ayant une forte tradition de partenariat social, en particulier en Europe du nord, mais aussi en Autriche, en Belgique et, plus récemment, en Espagne. Le fait que le Danemark et la Suède ont actuellement des gouvernements de centre droit pourrait expliquer la réaction critique des syndicats dans ces deux pays. À l'inverse, les syndicats ont une attitude critique dans les pays où les relations professionnelles sont traditionnellement plus conflictuelles.

Par ailleurs, il existe une relation manifeste entre la volonté des gouvernements d'engager des mesures expansionnistes et les réactions des syndicats: en particulier, les gouvernements des pays ayant adopté des mesures d'austérité ou dont les syndicats considèrent qu'ils n'assument pas leur rôle de soutien à l'activité économique sont sévèrement critiqués par les confédérations syndicales. Inversement, les syndicats ont apporté un large soutien aux gouvernements qui ont mis en œuvre des mesures d'envergure, même s'ils ont pu exprimer leur mécontentement envers certaines mesures individuelles. Ceci étant dit, il est important de souligner qu'aucun mouvement syndical n'est d'avis que l'ampleur du plan de relance mis en place par leur gouvernement est adaptée à l'ampleur de la récession. Même dans les pays ayant appliqué des mesures d'envergure, les syndicats réclament l'adoption de mesures supplémentaires, ou du moins leur préparation si la situation économique ne s'améliorait pas.

Quel que soit le degré de soutien ou d'opposition aux programmes budgétaires, les préoccupations des syndicats quant aux aspects qualitatifs des mesures annoncées ou appliquées répondent grosso modo à un schéma commun à l'ensemble des pays européens. Elles sont centrées autour de deux principaux types de critiques:

- Premièrement, la priorité donnée aux baisses côté recettes aux dépens des hausses côté dépenses. Cette approche est jugée moins efficace par euro de relance et soulève des interrogations concernant le financement à long terme du secteur public.
- Deuxièmement, l'inadéquation du ciblage des mesures, à la fois côté recettes et côté dépenses, sur les catégories de revenus les plus faibles et/ou les travailleurs directement touchés par la crise. Elle entraîne par ailleurs un affaiblissement de l'impact global des mesures et soulève des questions relativement à l'équité et la légitimité politique, compte tenu notamment de la genèse de la crise (cf. Watt 2009).



## Conclusions

Cette étude a pour objectif de contribuer à l'analyse de la réponse budgétaire de l'Europe à la crise économique et au débat qu'elle a suscité. Plusieurs problèmes de définition et de concept rendent cette évaluation difficile. Dans cette étude, nous nous sommes intéressés non seulement au volume global des dispositifs mis en place, mais aussi à leur distribution entre les pays, notamment selon les types de politiques conduites. Nous avons également examiné le degré d'implication des partenaires sociaux et la position des syndicats vis-à-vis des plans nationaux. À notre connaissance, cela n'avait jamais été fait dans le passé.

Principales conclusions de l'étude :

- Les mesures budgétaires mises en place ou annoncées par les gouvernements européens sont insuffisantes. Au vu de l'ampleur de la perte de production – l'écart de production atteindra 6-7 points du PIB en 2009 – la relance discrétionnaire de 1 % environ du PIB pour l'année en cours et de 0,6 % pour 2010 selon les dispositions prévues à l'heure où nous écrivons est trop faible.
- C'est vrai même si l'on tient compte des stabilisateurs automatiques. Alors qu'ils sont plus importants qu'aux États-Unis, l'impulsion budgétaire globale y est toutefois plus efficace qu'en Europe, ce qui est pour le moins inadapté, puisque les prévisions tablent sur une récession plus marquée de ce côté-ci de l'Atlantique. De plus, une action de relance de l'économie mondialisée plus forte de la part de l'Europe (et de l'Asie) et moins forte de la part de l'Amérique contribuerait à corriger les déséquilibres mondiaux. Encore une fois, l'Europe ne parvient pas à s'imposer dans l'économie mondialisée.
- L'ampleur des mesures engagées varie considérablement. Cela est justifié dans une certaine mesure par les différences entre l'importance des stabilisateurs automatiques et (les estimations de) l'importance de la récession. Si l'on observe quelques signes de parasitisme fiscal dans les petits pays, son impact paraît toutefois limité. Ce qui est plus inquiétant, c'est que les pays semblent se sentir entravés par les déficits courants, en particulier la dette publique, dans la mise en place des mesures de relance nécessaires à l'endiguement de la récession. S'il est vrai que la durabilité à plus long terme et la crédibilité sont des questions de principe, on estime qu'avec les niveaux d'endettement et de déficit en cours en Europe, la

plupart des pays ne devraient pas être limités dans leurs politiques anticycliques. Et s'ils le sont, la solution devrait consister à apporter un soutien fiscal au niveau européen dans le but d'éliminer ces entraves. Au lieu de cela, les pays, notamment ceux d'Europe centrale et de l'Est, sont contraints de mener des politiques d'austérité qui en aggraveront la situation et entraîneront également une réaction en chaîne négative dans l'ensemble de l'Europe.

- Les mesures varient fortement entre les pays en termes de contenu. Dans l'ensemble, un certain équilibre prévaut entre les recettes et les dépenses, mais celui-ci masque de grandes différences entre les pays. Les gouvernements se sont efforcés d'adapter les dispositifs aux besoins et structures nationaux spécifiques, en évitant toutefois dans la plupart des cas les mesures explicitement protectionnistes. Face à la hausse attendue du chômage, la problématique semble être l'indigence des mesures touchant au marché du travail (politique active du marché du travail). Le manque d'ambition des mesures écologiques est également préoccupant : tout ce qui est dit écologique dans les programmes gouvernementaux ne l'est pas forcément. L'étendue des mesures engagées dans le domaine social et de l'égalité est très variable.
- Globalement, l'implication des partenaires sociaux (en particulier des syndicats) n'est pas satisfaisante, bien qu'il y ait des exemples où la voix des syndicats a été entendue, parfois à la suite de manifestations. Cela a généralement été le cas dans les pays traditionnellement « corporatistes », mais le type de gouvernements en place semble également y avoir contribué. Sans surprise, quand les syndicats ont participé à l'élaboration des programmes, l'analyse des experts de l'intégration des questions sociales et d'égalité s'est avérée souvent plus favorable.

D'une manière générale, on peut dire que les gouvernements européens, confrontés à l'ampleur sans précédent de la crise, ont pris les mesures pour stimuler leur économie. Certaines des craintes relatives au parasitisme fiscal ne semblent pas s'être confirmées dans les faits. C'est cependant loin d'être suffisant. L'Europe dans son ensemble et certains pays en particulier n'en font pas assez. Ce sont les travailleurs et les citoyens européens qui en paieront le prix : une récession plus profonde que nécessaire et une lente reprise, avec un chômage à la hausse pendant une période prolongée. La consolidation budgétaire n'en sera que plus difficile à l'avenir.

Qu'ils soient politiques, institutionnels ou idéologiques, les obstacles à une réponse budgétaire de l'Europe plus résolue et mieux coordonnée doivent être renversés le plus rapidement et le plus efficacement possible. Il faut saisir l'opportunité que nous offre la crise de faire campagne en faveur des changements nécessaires.

## Bibliographie

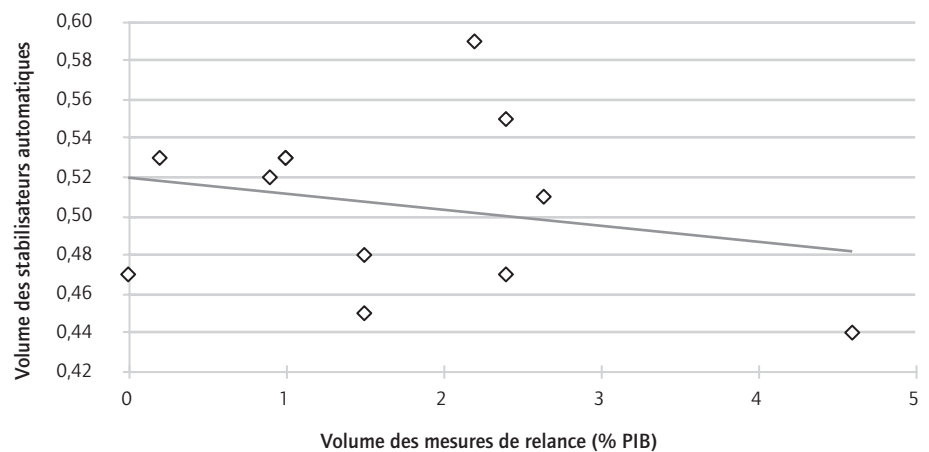
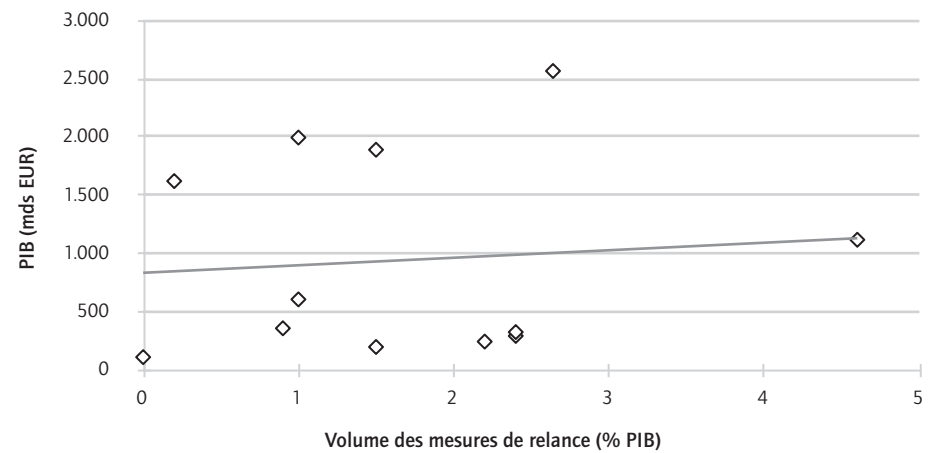
- Ecofys, *Economic/climate recovery scorecards. How climate friendly are the economic recovery measures ?*, avril 2009  
<http://www.germanwatch.org/klima/score09.pdf>
- V. Glassner et B. Galgóczi, *Plant-level responses to the crisis: can jobs be saved by working less ?*, ETUI Policy Brief, 01/2009  
<http://www.etui.org/research/Media/Files/EEEEPB/2009/1-2009/>
- HSBC Global research, *A climate for recovery. The colour of stimulus goes green*, 25 février 2009  
[http://www.globaldashboard.org/wp-content/uploads/2009/HSBC\\_Green\\_New\\_Deal.pdf](http://www.globaldashboard.org/wp-content/uploads/2009/HSBC_Green_New_Deal.pdf)
- FMI, *Group of Twenty – Meeting of the Ministers and Central Bank Governors – March 13-14, 2009 – London, U.K. – Global Economic Policies and Prospects*, note de l'administration du FMI, 13-14 mars 2009  
<http://www.imf.org/external/np/g20/pdf/031909a.pdf>
- J. Pisani-Ferry, A. Sapir et J. von Weizsäcker, *A European recovery Programme*, BRUEGEL Policy Brief 2008/09  
<http://www.bruegel.org/Public/PublicationPage.php?ID=1169/>
- D. Saha et J. von Weizsäcker, *Estimating the size of the European stimulus packages for 2009: An Update*, BRUEGEL Policy Contribution, 2009  
<http://www.bruegel.org/Public/PublicationPage.php?ID=1174#14541/>
- A. Watt, *The economic and financial crisis in Europe: addressing the causes and the repercussions*, ETUI Policy Brief, 2008. Politique économique et de l'emploi européenne  
<http://www.etui.org/research/Media/Files/EEEEPB/2008/3-2008>
- A. Watt, *Distributional Issues in the Context of the Economic Crisis in Europe*, *Intereconomics*, 44(2), mars /avril 2009, p. 82-89
- Martin Wolf, *Why G20 leaders will fail to deal with the big challenge*, *Financial Times*, 31 mars 2009  
<http://www.ft.com/cms/s/0/22e0122a-1e1d-11de-830b-00144feabdco.html/>

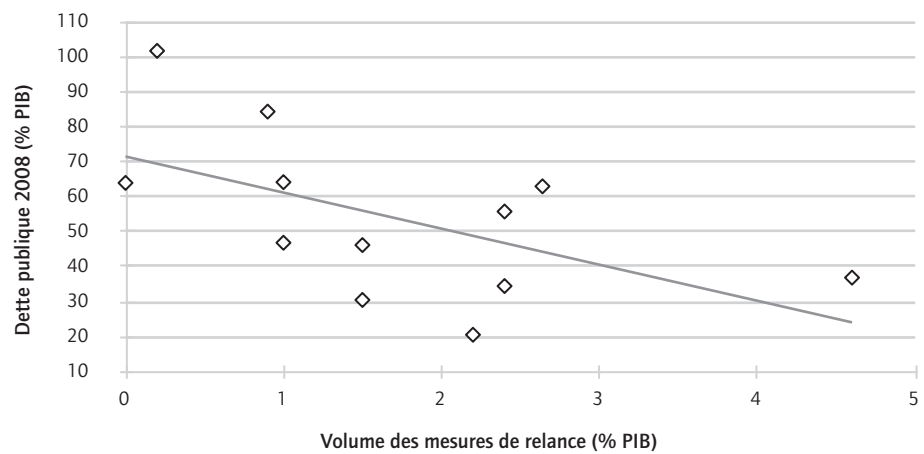
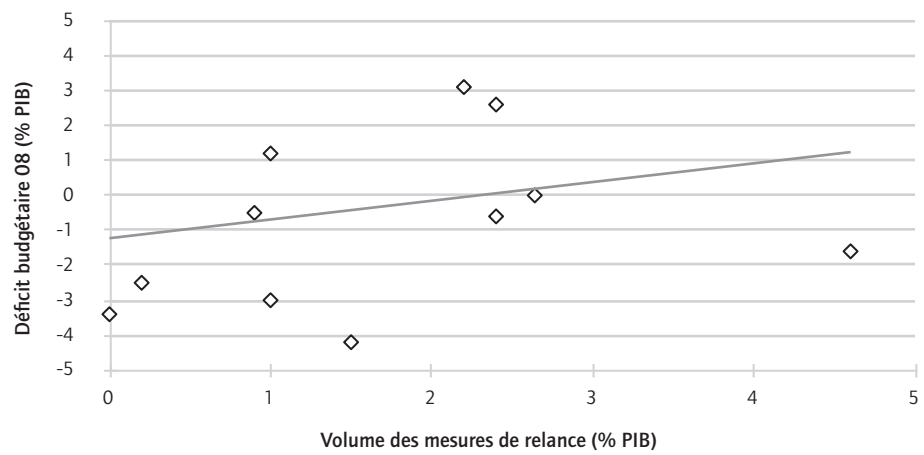
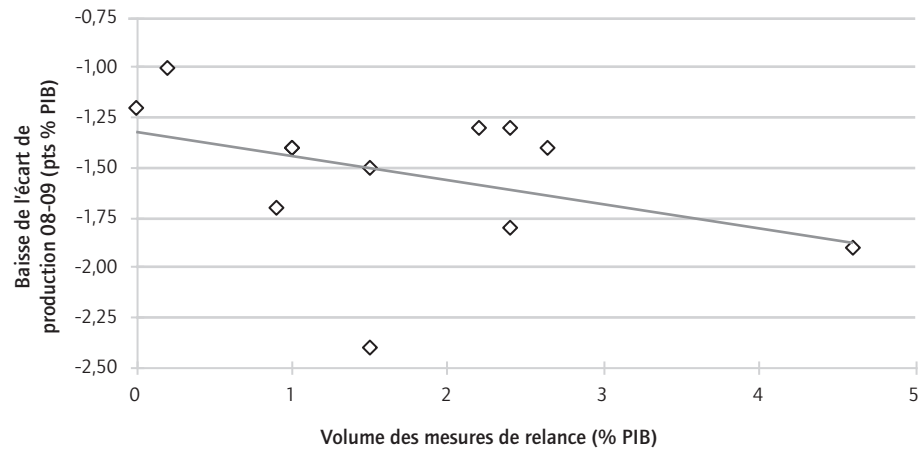
## Annexe I

Classement des pays par taille des mesures de relance budgétaire (% de leur PIB) et par rapport à une moyenne de 5 indicateurs

	Classement des mesures de relance		Classement des 5 indicateurs
Espagne	1	Espagne	1
Allemagne	2	Royaume-Uni	2
Autriche	3	Finlande	3
Suède	3	Allemagne	4
Danemark	5	Suède	5
Finlande	6	Pays-Bas	6
Royaume-Uni	6	Autriche	7
France	8	Belgique	7
Pays-Bas	8	Danemark	7
Belgique	10	France	10
Italie	11	Italie	11
Hongrie	12	Hongrie	12

Graphiques de corrélation pour 12 pays illustrant la corrélation entre le volume des mesures de relance et 5 autres variables







## Annexe II

AT	BE	BG	DK	EE	FI	FR	DE	EL	HU	IT	LV	LUX	NO	PT	ES	SE	UK	Moyenne
<b>Le volume des mesures est adapté pour ralentir de manière significative la récession économique affectant le pays</b>																		
4		3	2	1	5	2	2	1	2	2	1	3	5	3	3	1	2	2,47
<b>Le dispositif budgétaire est mis en œuvre «en temps utile»: la plupart des mesures auront un impact rapide durant l'année en cours</b>																		
4	4	2	2	1	5	2	2	1	2	1	1	3	3	4	3	3	3	2,56
<b>Les mesures budgétaires pourront facilement être annulées quand l'économie reprendra («mesures temporaires»)</b>																		
2	5	3	3	3	4	2	4	3	2	3	2	2	4	4	5	3	4	3,22
<b>Les mesures budgétaires sont bien «ciblées» (maximisent l'effet sur la demande cumulée)</b>																		
3	4	2	1	1	3	2	1	1	1	2	1	3	5	4	2	1	3	2,22
<b>Les mesures budgétaires tiennent compte des aspects sociaux (p. ex. tranches de revenus inférieures/supérieures, hommes/femmes, personnes licenciées, etc.)</b>																		
3	4	3	2	1	2	2	3	2	1	3	1	3	4	3	3	2	2	2,44
<b>Les mesures budgétaires soutiennent l'objectif à long terme de «croissance verte» / d'une économie à faibles émissions de CO2</b>																		
2	3	1	3	1	2	2	3	1		2	2	2	3	4	2	1	3	2,18
<b>Les mesures budgétaires soutiennent l'objectif à long terme de hausse de la productivité (R-D, formation tout au long de la vie, infrastructures utiles)</b>																		
3	2	3	2	2	2	3	3	1		3	1	3	3	4	2	3	3	2,53
<b>Les mesures ont été élaborées en s'appuyant sur le dialogue social (en particulier: elles intègrent le point de vue des syndicats)</b>																		
4	5	3	2	1	2	1	3	1	3	2	2	4	5	3	3	1	1	2,56
<b>Moyenne simple</b>																		
3,13	3,86	2,50	2,13	1,38	3,13	2,00	2,63	1,38	1,83	2,25	1,38	2,88	4,00	3,63	2,88	1,88	2,63	

## **ETUI Discussion and Working Papers**

Sigurt Vitols

### **European Works Councils: an assessment of their social welfare impact**

WP 2009.04

Béla Galgóczi, Janine Leschke and Andrew Watt

### **Intra-EU labour migration: flows, effects and policy responses**

WP 2009.03

Christophe Degryse and Philippe Pochet

### **Paradigm shift: social justice as a prerequisite for sustainable development**

WP 2009.02 (EN, FR)

Vera Glassner and Béla Galgóczi

### **Plant level responses to the economic crisis in Europe**

WP 2009.01

Janine Leschke and Andrew Watt

### **Job quality in Europe**

WP 2008.07

Magdalena Bernaciak

### **Labour cooperation or labour conflict in the enlarged EU? Trade union responses to the rise of the automotive industry in Central-Eastern Europe**

WP 2008.06

François Rycx, Ilan Tojerow and Daphné Valsamis

### **Wage differentials across sectors in Europe: an east-west comparison**

WP 2008.05

Maarten Keune

### **Between innovation and ambiguity – The role of flexicurity in labour market analysis and policy making**

WP 2008.04

Janine Leschke and Andrew Watt, with Mairéad Finn

### **Putting a number on job quality? Constructing a European Job Quality Index**

WP 2008.03

Marton Kovacs

### **How do trade unions interact with the European Parliament?**

WP 2008.02

Maarten Keune  
**EU enlargement and social standards: exporting the European Social Model?**  
WP 2008.01

Reiner Hoffmann and Otto Jacobi  
**Bridging gaps – Strengthening Social Europe**  
WP 2007.04 (EN, DE)

Béla Galgóczi, Maarten Keune and Andrew Watt  
**Relocation: Challenges for European trade unions**  
WP 2007.03

Thomas Blanke and Jürgen Hoffmann  
**Towards a European Social Model Preconditions, difficulties and prospects of a European social policy**  
WP 2007.02

Maarten Keune and Maria Jepsen  
**Not balanced and hardly new: the European Commission's quest for flexicurity**  
WP 2007.01

Pragma Consulting  
**Acquis Communautaire related to pensions**  
DP 2005.02

Béla Galgóczi, Maarten Keune and Andrew Watt  
**Relocation: Challenges for European trade unions**  
DP 2005.01

Mariachiara Esposito and David Mum  
**Pension funds in the European debate and within the multilevel decision-making of the European Union**  
DWP 2004.02.02

Malene Nordestgaard and Judith Kirton-Darling  
**Corporate Social Responsibility within the European sectoral social dialogue**  
DWP 2004.01.01

Jürgen Hoffmann  
**Co-ordinated continental European market economies under pressure from globalisation**  
DWP 2004.02.01

Ces publications peuvent être téléchargées gratuitement sur notre site internet : <http://www.etui-rehs.org/research/publications>

**European  
Trade Union Institute**

Bd du Roi Albert II, 5  
1210 Brussels  
Belgium

Tel.: +32 (0)2 224 04 70  
Fax: +32 (0)2 224 05 02  
etui@etui.org  
www.etui.org