

Economics School of Louvain - ESL
Economics School of Namur - ESN

Les modèles européens d'États providence face à l'accroissement de la mobilité internationale des capitaux

Étude comparative du rôle de l'État en
Irlande, en France et au Benelux

Auteur : Audric De Bevere

Directeur : Jean-Christophe Defraigne

Lecteur : Yannick Vanderborght

Année académique 2019-2020

Master en sciences économiques – 120 crédits – Finalité spécialisée

REMERCIEMENTS

Tout d'abord, j'aimerais remercier le promoteur de ce travail, Jean-Christophe Defraigne, pour sa disponibilité, ses recommandations avisées et nos discussions très intéressantes tout au long du processus de rédaction de mon mémoire ; son cours d'histoire économique fut pour moi l'occasion de développer un intérêt tout particulier pour cette discipline. Je remercie également mon lecteur, Yannick Vanderborght, pour ses enseignements de qualité, notamment dans les champs de l'éthique économique et de la politique comparée, qui n'ont cessé d'alimenter mes réflexions quant à ce travail et qui, je l'espère, continueront de m'éclairer. J'ai une pensée particulière pour mes amis, parmi eux Héloïse, Judith et Adèle qui ont été à mes côtés lors de la rédaction de ce travail. Je remercie Charline pour les échanges de qualité que nous avons et qui m'incitent chaque jour à réfléchir au-delà des lieux communs. Enfin, je souhaiterais remercier mes parents pour leur soutien indéfectible et leur intérêt tout au long de mes études, et plus spécifiquement mon papa pour la relecture attentive de ce travail.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	3
---------------------	----------

PREMIÈRE PARTIE – LES MODÈLES EUROPÉENS D'ÉTATS PROVIDENCE FACE À L'ACCROISSEMENT DE LA MOBILITÉ INTERNATIONALE DES CAPITAUX PP. 5 - 47

Chapitre 1 : Formation des États providence et conditions d'existence de ceux-ci	5
---	----------

Section 1.1 : La naissance de l'État providence (avant 1945)	5
1.1.1 Des origines de l'expression aux réalités sous-entendues	5
1.1.2 Conditions particulières de l'émergence d'un tel régime	6
1.1.3 Bretton Woods, les accords nécessaires au financement de l'État providence	7
Section 1.2 : Les différents modèles d'États providence en Europe	9
1.2.1 Les trois mondes de l'État providence selon Esping-Andersen	9
1.2.2 Du modèle à la réalité - Analyse du développement de l'État providence en France, en Irlande et dans les pays du Benelux (jusqu'aux années 1980)	11
Section 1.3 : Conditions de pérennité de l'État providence	17
1.3.1 La croissance d'après-guerre en Europe (1945 – 1973)	17
1.3.2 Hausse des recettes fiscales et consentement à l'impôt	19

Chapitre 2 : L'accroissement de la mobilité internationale des capitaux entre les années 1950 et 1980	20
--	-----------

Section 2.1 : L'apparition du marché des eurodollars/eurodevises	20
2.1.1 1944-1958 : La finance s'organise	20
2.1.2 Le contournement des accords de Bretton Woods à partir de 1958	21
Section 2.2 : Développement des centres financiers offshore	23
2.2.1 Centres financiers et paradis fiscaux : Une distinction utile	23
2.2.2 Le développement de la finance offshore	24
Section 2.3 : Entre pressions et complicité - Le rôle des États	26
2.3.1 Les pays complices de la finance offshore	26
La Suisse, plaque-tournante des mouvements internationaux de capitaux	26
Le Royaume-Uni : La renaissance de l'empire par l'offshore	27
La complicité tacite du pouvoir exécutif américain	28
2.3.2 Petites économies ouvertes d'Europe, un coup à jouer	29
Les Pays-Bas et l'influence du capital financier (Mark Hampton, 1995)	29
L'Irlande, paradis fiscal onshore pour les sociétés multinationales	31
L'éclosion plus tardive de la place financière belgo-luxembourgeoise en tant que centre de financier international dit de « coordination »	32
2.3.3 L'appareil d'État français face à la libéralisation	33

Chapitre 3 : Le démantèlement progressif de l'État providence à partir des années 1970	36
---	-----------

Section 3.1 : L'inéluctable chute des accords de Bretton Woods	36
Section 3.2 : Le ralentissement de la croissance en Occident	39
Section 3.3 : Le « tournant néolibéral » comme manifestation d'un changement de paradigme	42
Section 3.4 : La crise de l'État providence durant les années 1980	45

Chapitre 4 : L'Irlande – Tigre celtique, mais à quel prix ?	48
Section 4.1 : D'une genèse « conservateur-corporatiste » à l'État providence libéral et la politique de l'offre	48
Section 4.2 : Réformes du système fiscal irlandais et conséquence	51
4.2.1 Exemples de niches fiscales développées par l'Irlande	52
Chapitre 5 : La France à l'heure des choix (1980-2007)	53
Section 5.1 : « Le tournant de la rigueur » – Retour sur des décisions favorables à l'installation du néolibéralisme en France	53
Section 5.2 : Changements de paradigme dans l'État providence	55
5.2.1 Financement du système français de protection sociale	55
5.2.2 D'un modèle de solidarité professionnelle à la solidarité-charité nationale et le piège pauvreté-inactivité	57
5.2.3 Comment la France attire-t-elle les capitaux étrangers mobiles ?	59
Chapitre 6 : Le cas du Benelux, des centres financiers <i>onshore</i> émergent au cœur du marché unique européen	62
Section 6.1 : L'avènement d'un pôle financier international	62
Section 6.2 : Évolution des États providence du Benelux vers l'ESA	65
Section 6.3 : Fiscalité et capitaux mobiles : développements spécifiques à chacun des pays du Benelux	68
Conclusion	72
Annexes	75
Bibliographie	87

INTRODUCTION

Dans son livre « La richesse cachée des nations », Gabriel Zucman estime qu'en 2014, à l'échelle mondiale, 8% de la richesse financière des ménages est détenue dans des paradis fiscaux¹ (Zucman, 2015). En Europe, ce chiffre monte à 10%, soit 2600 milliards de dollars cachés à l'abri des administrations fiscales des différents pays du continent ; l'auteur conclut qu'il en résulte une perte nette de 78 milliards de revenus d'impôts qui auraient dû être « normalement » collectés par les États (*Ibid.*). Et il est important de noter que ces estimations sont réalisées, dans les mots de l'auteur, *a minima*. De plus, celles-ci n'incluent pas le coût des pratiques d'optimisation fiscale des entreprises privées. En y ajoutant cette dimension, la fraude fiscale pourrait s'élever, pour un pays comme la France, à 10% du total des recettes fiscales en 2007 (Chavagneux, 2011). Le manque à gagner, estimé dans ce cas à 50 milliards d'euros, est suffisant pour éponger le déficit public du pays (51,18 milliards en 2007, Eurostat).

Cependant, ces pratiques d'évitement de l'impôt n'ont pas toujours été monnaie courante. Entre 1940 et 1950, la richesse des Européens dans les paradis fiscaux ne dépassait pas les 2% de leurs avoirs financiers totaux, soit, toute proportion gardée, cinq fois moins qu'en 2014 (Zucman, 2015). Que s'est-il passé entre-temps ? L'objet de ce travail est précisément de comprendre comment nous sommes arrivés à une situation où les individus les plus aisés éludent une partie non négligeable des impôts dont ils sont censés s'acquitter. Que cela soit *directement* via la gestion de fortune placée dans les paradis fiscaux, ou *indirectement* grâce au faible taux d'imposition des bénéfices générés par les firmes multinationales et reversés ensuite à ces mêmes individus. Le financement de nos États modernes requiert des sommes considérables et repose en partie sur un compromis fragile construit durant la période d'après-guerre. Afin de garantir des niveaux élevés de protection sociale, hérités du processus de construction des États providence, il est essentiel que l'État soit en mesure de collecter suffisamment de moyens. Pour reprendre les mots d'Henry Morgenthau, pourtant opposé à la logique keynésienne du *New Deal* en sa qualité de secrétaire au Trésor sous Roosevelt, « les impôts sont le prix à payer pour une société civilisée ; trop de nos concitoyens veulent une civilisation au rabais » (cité dans Chavagneux, 2011, p.31).

Dans ce travail, le développement des modèles européens d'État providence² est mis en parallèle avec le phénomène d'accroissement de la mobilité des capitaux. En premier lieu, ces deux concepts sont analysés conjointement dans le cadre des Accords de Bretton Woods lors desquels il a été décidé de restreindre les mouvements de capitaux au niveau mondial, étape que nous considérerons comme une condition du financement des modèles sociaux d'après-guerre. Par la suite, la libéralisation progressive des flux de capitaux fragilisera le « compromis social » dès lors qu'une part importante des contribuables qui finançaient en grande partie ce système aura accès à des méthodes de contournement de l'impôt. Les pertes de revenus engendrées par ces pratiques ont des effets directs en matière de taxation. En conséquence, les États s'adapteront au nouveau contexte de libéralisation financière. En particulier, le rôle de ces derniers est étudié ici. Certains pays ont été, et sont toujours, des complices de la finance internationale, notamment par le développement de pratiques fiscales attrayantes qui leur assurent des revenus résiduels. D'autres ont adopté des positions plus ambiguës, tantôt favorables à l'internationalisation financière en cours, tantôt opposées à celle-ci.

¹ Les notions de « paradis fiscal » et « centre financier *offshore* » sont détaillées au point 2.2.1.

² L'expression « État providence » est définie et analysée dans la première section (1.1.1) de ce travail.

Plus spécifiquement, l'analyse des politiques d'États providence tels que la France, l'Irlande, ou encore les pays du Benelux est intéressante tant ces pays seront à de multiples reprises acteurs de l'accroissement de la mobilité des capitaux. Longtemps considérés comme anecdotiques, les paradis fiscaux se sont d'abord développés sous la houlette de grands États tels que le Royaume-Uni. La prise de conscience par les administrations fiscales du potentiel déstabilisateur de ceux-ci n'a lieu qu'à la fin des années 1990 (*Ibid.*), soit presque 40 ans après l'apparition des premiers mécanismes de type *offshore*.³ Pourtant, bien avant cela, Keynes théorisait la tension fondamentale qu'il existe entre démocratie et libre circulation des capitaux (Shaxson, 2012). En effet, des libertés financières émerge une forme d'asservissement : les investisseurs détiennent une sorte de droit de veto sur les gouvernements nationaux qui leur permet de décider du bien-fondé de leurs politiques et, si ce n'est pas le cas, déplacent leur argent ; « et la vie réelle de millions de personnes est ainsi déterminée non pas par leurs représentants élus, mais par 'une bande de spéculateurs' » (*Ibid.*, p.56).

C'est précisément la raison pour laquelle le rôle des États sera crucial. Pour l'étudier, ce travail s'inscrit dans la lignée des travaux d'Eric Helleiner qui réfute l'idée selon laquelle les marchés financiers mondiaux contestent le pouvoir des États. Au contraire, ce dernier est convaincu de la centralité de leur rôle dans le processus de globalisation financière. Au même moment, les dirigeants de ces pays sont à la tête d'administrations complexes dont les systèmes de protection sociale, qui ont atteint leur maturité aux alentours des années 1970, requièrent un financement conséquent. Avec le ralentissement de la croissance économique et le chômage de masse qui s'installe, une réorientation politique s'impose. Au cours du dernier quart de siècle, les États feront alors le choix délibéré en faveur de la libéralisation. Plus récemment, ce mouvement est accompagné d'une concurrence fiscale (à la baisse) entre États dans le but d'attirer les investissements sur leur territoire. Ainsi, alors que « les bénéfices nets déclarés par les plus grandes entreprises du monde ont plus que triplé en termes réels entre 1980 et 2013 (...) le taux d'imposition moyen [des sociétés] dans les pays du G20 est passé de 40 % à moins de 30% en 25 ans » (Oxfam, 2016). Et cela semble s'être accéléré avec des multinationales ne payant des taux d'impôt qu'à un chiffre grâce à des pratiques d'optimisation fiscale agressive permises par les États. Ce basculement des politiques socio-économiques dans un contexte de mobilité accrue des capitaux est l'objet principal de notre étude.

Le premier chapitre est consacré à l'étude de la notion d'État providence sur base du modèle d'Esping-Andersen et son application dans les pays d'intérêt. Le phénomène d'accroissement des mouvements de capitaux ainsi que l'influence des États sur celui-ci est analysé dans le deuxième chapitre. Enfin, nous étudions « la crise de l'État providence » à la lumière des conclusions tirées des deux chapitres précédents, ce qui clôturera la première partie. Après une analyse théorique des modèles sociaux européens et des pressions pesant sur leur financement, la seconde partie est davantage empirique. Celle-ci s'attarde sur les développements spécifiques en cours dans les pays étudiés à partir des années 1980. Les chapitres 4, 5 et 6 sont donc consacrés aux politiques fiscales et sociales mises en place respectivement en Irlande, en France et au Benelux. Enfin, une brève conclusion permet de déterminer le rôle des États dans les phénomènes étudiés. Y sera notamment discutée la question de leur responsabilité dans la mise en place de mécanismes d'évitement de l'impôt qui, aujourd'hui plus que jamais, mettent à mal le financement de nos systèmes de protection sociale et plus largement des services publics ; renforçant de ce fait les inégalités sociales.

³ Par exemple, la taille du marché des Eurodollars est multipliée par 88 entre 1958 et 1973 (annexe 2.1)

CHAPITRE 1 : FORMATION DES ÉTATS PROVIDENCE ET CONDITIONS D'EXISTENCE DE CEUX-CI

Dans ce premier chapitre, nous développerons l'idée que le modèle socio-économique d'après-guerre (aussi appelé « État providence ») qui a prévalu dans la majorité des pays occidentaux est le fruit de conditions historiques, politiques et économiques particulières. Après une brève introduction au concept, nous détaillerons ces conditions avant d'identifier les caractéristiques d'un tel régime ainsi que certaines spécificités des pays étudiés. Enfin, les conditions de pérennité de l'État providence moderne seront examinées.

SECTION 1.1 : LA NAISSANCE DE L'ÉTAT PROVIDENCE (AVANT 1945)

1.1.1 DES ORIGINES DE L'EXPRESSION AUX RÉALITÉS SOUS-ENTENDUES

L'expression « État providence » est la traduction française du *“Welfare State”* anglais. Cependant, la première mise en œuvre d'un tel système a lieu en Allemagne et remonte aux années 1880. En effet, c'est à ce moment que des universitaires socialistes décrivent le modèle bismarckien de *“Wohlfahrtsstaat”*. Ce mot fait référence aux lois promulguées par Otto von Bismarck qui instituent grâce à elles un mécanisme d'assurances sociales dans le pays (Rosanvallon, 1981). L'arrivée ainsi que la traduction de l'expression en France font débat,⁴ certains lui préfèrent d'ailleurs l'équivalent « État social » (ou encore État stratège, incitateur). Dans notre cas, nous utiliserons de préférence « État providence » étant donné l'usage fréquent qu'il en est fait dans la littérature. Cette variété de terminologies peut désigner des configurations différentes dans le temps et dans l'espace, ce qui témoigne de la polysémie du concept.⁵ Et, bien que celui-ci soit largement utilisé dans différents pays, les réalités sous-jacentes diffèrent grandement. Selon qu'il soit défini au sens large ou au sens restreint, l'État providence peut désigner l'ensemble des interventions économiques et sociales de l'État ou uniquement son intervention dans le domaine social.⁶ Ainsi, ce concept n'est pas défini partout de manière identique, c'est pourquoi nous tenterons dans un premier temps d'identifier les caractéristiques communes aux différents systèmes.

En premier lieu, l'État providence se caractérise par une intervention accrue de l'État dans l'organisation de la société. Selon Gøsta Esping-Andersen (2007), il « s'oppose aux États 'veilleurs de nuit', préoccupés seulement de la loi et de l'ordre, des choses militaires, ou encore [aux] appareils répressifs des régimes totalitaires. [Ceux-ci] se sont aujourd'hui transformés en institutions soucieuses avant tout de la production et de la distribution du bien-être » (p.15). Par « veilleurs de nuit », Esping-Andersen décrit l'État régalien au sens strict, alors que l'État providence irait un pas plus loin en intégrant une dimension sociale dans la gestion de la société. Cette fonction dite « de protection sociale » intègre la couverture de différents « risques » de la vie tels que la maladie, le chômage, la vieillesse ou encore les drames familiaux. Afin de garantir une telle protection, l'État a besoin de revenus. La manière dont ces revenus sont prélevés et distribués nous amène à une seconde fonction généralement

⁴ Selon Isabelle Cassiers et Pierre Reman (2005) : « [c]'est avec une connotation péjorative que le terme d'État-providence est utilisé pour la première fois par le député Émile Ollivier. Rapporteur de la loi de 1864 qui abolit la loi Le Chapelier et instaure le droit de grève, il privilégie les solidarités traditionnelles (corporations, familles, communautés) par rapport à l'assistance de l'État ».

⁵ L. Olivier (2014) étudie les entreprises de labellisation de l'intervention publique dans le domaine social

⁶ Dans ce travail, les interventions économiques font partie intégrante du champ d'étude.

attribuée à l'État providence, celle de la redistribution des richesses. Historiquement, deux modèles se sont opposés en fonction de l'importance accordée à chacune de ces fonctions. Le premier, développé par Bismarck, repose sur un mécanisme assurantiel basé sur des cotisations donnant droit à une protection en cas de problème. De ce fait, l'assurance sociale est adossée au travail ; la logique est plutôt celle de la solidarité professionnelle que de la redistribution des richesses. Le second, théorisé par l'anglais William Beveridge dans son *Report on Social Insurance and Allied Services* en 1942, insiste principalement sur la fonction redistributive d'un tel système. En effet, selon ce modèle, la protection de l'État en matière sociale est financée par l'impôt général. Les riches contribuant davantage que les pauvres pour un même service public, le système se veut plus redistributif (l'exemple emblématique de mise en œuvre de ce système est le *National Health Service* qui fournit l'essentiel des soins de santé aux Anglais). Dans ce cas, la solidarité est citoyenne (nationale) plutôt que professionnelle. D'autres modèles ont été développés par la suite afin de classer les différents types d'États providence, nous y reviendrons plus tard.

1.1.2 CONDITIONS PARTICULIÈRES DE L'ÉMERGENCE D'UN TEL RÉGIME

Lorsque l'État providence voit le jour dans plusieurs pays occidentaux après la Seconde Guerre mondiale, la situation historique, politique et économique est particulière. Sur le plan historique, la plupart des pays engagés dans la Seconde Guerre mondiale voient leurs organisations bouleversées par l'effort de guerre. En matière géopolitique, l'URSS est l'un des grands gagnants de la guerre, ce qui renforce son emprise idéologique et sa sphère d'influence. Enfin, l'État devient un acteur économique essentiel de l'après-guerre et la finance est fortement régulée à la suite de la crise de 1929. Évidemment, ces conditions sont fortement interdépendantes ; néanmoins, pour la clarté de l'analyse, nous les étudierons séparément et dans un ordre chronologique.

En premier lieu, la crise financière de 1929 qui éclate aux États-Unis donne lieu à une crise économique généralisée en Occident. La dépression économique, le chômage de masse et la pauvreté qui s'en suivent provoquent des grèves majeures et des soulèvements de travailleurs. Étant donné que les gouvernements n'arrivent pas à résoudre la crise par l'orthodoxie monétaire et l'austérité budgétaire, cela conduit à l'émergence de nouvelles pratiques (New Deal aux États-Unis, Front populaire français, gouvernement d'unité nationale de Belgique) et de nouvelles théories, en particulier le keynésianisme (Cassiers, 2005). De plus, la finance internationale est fortement décrédibilisée suite à cette crise. Le manque de régulation est un des facteurs ayant conduit au krach boursier de 1929 (Hautcœur, 2009).

Dans les années 1930, la finance n'est donc plus aux manettes des grandes économies mondiales, c'est bien l'État qui régule et relance l'économie. Ce changement n'est pas uniquement quantitatif, il ne s'agit pas seulement d'une augmentation de l'intervention publique, mais bien d'un compromis (forcé pour la finance) pour le partage des fruits de la croissance économique menée par l'État. Cependant, l'économie de marché n'est nullement remise en cause par ce développement. Pour guider leur action, les pays occidentaux mettent également en place un système de comptabilité nationale permettant de « mesurer les progrès de l'économie marchande (la croissance économique) et la masse des revenus à partager entre travail et capital » (Cassiers & Denayer, 2009, p.4). Dans cette optique, c'est donc à cette période que l'on voit l'émergence des systèmes sociaux modernes, qui serviront de base pour les développements d'après-guerre (Berend, 2008).

Cette tendance vers davantage d'intervention publique se poursuivra durant la Seconde Guerre mondiale. En effet, l'économie de guerre consacre le rôle de l'État comme acteur central et le sentiment de solidarité nationale est renforcé. L'appareil administratif se développe et bientôt l'État contrôle les prix ainsi que des pans entiers de l'économie nécessaires à l'effort de guerre. L'organisation interne des nations repose désormais sur un État interventionniste et dirigiste qui représente la principale source de demande totale. Ce phénomène que l'on peut considérer comme du « keynésianisme militaire » s'était intensifié tout au long des années 1930 et atteindra son apogée durant la Seconde Guerre mondiale. Par ce mécanisme, les différents États belligérants se retrouveront au milieu des années 1940 avec une part prépondérante de l'économie gérée par les pouvoirs publics. Cela influencera la réorganisation de l'économie d'après-guerre, avec notamment la mise en place de l'État providence. Pour reprendre les mots de l'archevêque de Canterbury de l'époque, William Temple, il s'opérera alors une transition du *Warfare State* vers le *Welfare State*.

Enfin, si l'on regarde la situation politique internationale d'après-guerre, le paysage particulier influencera également les politiques sociales du moment. Pour plusieurs raisons, l'idéologie communiste est en vogue à cette période et fait peser un risque sur la survie du modèle capitaliste en Europe. Dans un premier temps, l'idéologie libérale est rejetée par une partie de l'opinion publique qui considère la finance libéralisée comme la cause de la crise vécue dans les années 1930. De plus, le secteur économique privé est également accusé de collaboration avec l'Allemagne nazie. En particulier via la Suisse devenant, après la défaite française en 1940, « le centre *offshore* de l'Axe » (Farquet, 2018). C'est aussi le cas pour de nombreux grands entrepreneurs européens. A contrario, durant la guerre, la résistance intérieure est en partie menée par des mouvements communistes. Et, en parallèle, la victoire des communistes sur le front à l'Est renforce la crédibilité du modèle soviétique. À la fin de la guerre, le communisme semble pour certains une alternative crédible au capitalisme, à même d'assurer un développement économique plus égalitaire. Afin de calmer les tentations révolutionnaires d'une partie de la population ouest-européenne, il s'agit donc de donner un visage plus humain au capitalisme afin de garantir sa pérennité. Le développement des modèles sociaux d'après-guerre participe pleinement à cette tendance. Ainsi, « la mise en place d'un capitalisme plus social à travers un 'État providence' relève en partie d'une même logique politique visant à stabiliser politiquement les économies capitalistes » (Defraigne, 2013, p.3).

1.1.3 BRETTON WOODS, LES ACCORDS NÉCESSAIRES AU FINANCEMENT DE L'ÉTAT PROVIDENCE

L'événement clé de la fin de guerre en matière économique est sans doute les accords de Bretton Woods sur le système financier international. Ceux-ci se déroulent en juillet 1944 au New Hampshire alors qu'une partie de l'Europe continentale est encore sous occupation allemande. Cette conférence durera trois semaines et réunit les 44 nations alliées ainsi qu'un observateur soviétique. C'est là que sera arrêté le choix des principes du système monétaire mondial d'après-guerre. Deux pays y tiennent le rôle principal. Il s'agit du Royaume-Uni,⁷ représenté par John Maynard Keynes, et des États-Unis représentés par Harry Dexter White. Au-delà des débats sur la nouvelle monnaie de référence,⁸ les deux hommes sont favorables

⁷ Le fait que le pays soit resté libre jusqu'à la fin de la guerre (au contraire de la France) explique en partie la place prépondérante du Royaume-Uni comme acteur européen principal des accords.

⁸ Keynes souhaite l'instauration d'une nouvelle monnaie internationale de référence neutre, le *Bancor*. Cependant, les rapports de force d'après-guerre font que les États-Unis seront en mesure d'imposer le dollar comme nouvelle monnaie internationale ; le système d'étalon-or est fixé sur la devise américaine.

à une restriction de la liberté des mouvements de capitaux. À ce sujet, Keynes dira : *“Not merely as a feature of the transition, but as a permanent arrangement, the plan accords to every member the explicit right to control all capital movements. What used to be a heresy is now endorsed as orthodox”* (cité dans Helleiner, 1994, p.25).

Selon Helleiner (1994) quatre raisons poussent les décideurs à opter pour une telle position. Premièrement, il règne à l'époque parmi les représentants politiques, industriels et fonctionnaires une idéologie favorable à un libéralisme « intégré » (*embedded liberalism*). Celle-ci se définit par un désir de voir la finance spéculative (à qui profite la liberté des mouvements de capitaux) disparaître au profit d'une finance au service de l'économie réelle (certaines transactions internationales restant autorisées, mais contrôlées par les banques centrales de chaque pays). Ensuite, afin d'éviter les instabilités monétaires de l'entre-deux-guerres, les États conviennent d'un taux de change fixe entre les monnaies (toutes les monnaies sont convertibles en dollar qui reste la dernière monnaie convertible en or). Parallèlement, chaque État souhaite conserver une politique autonome d'inspiration keynésienne en cas de difficulté économique. Pour cela, il faut conserver la souveraineté nationale en matière de politique budgétaire et monétaire.⁹ Selon le triangle d'incompatibilité de Mundell (1960), un régime de change fixe et une indépendance de la politique monétaire sont incompatibles avec une mobilité parfaite des capitaux. En effet, un État souverain qui décide d'augmenter sa charge fiscale pour dépenser plus ne peut le faire, dans un contexte de taux de change fixe, qu'à condition de limiter les fuites de capitaux vers l'étranger. Enfin, la dernière raison pour une telle restriction est, à nouveau, le contexte de guerre froide qui incite les États-Unis à développer une politique accommodante envers les pays d'Europe, c'est-à-dire accepter un libéralisme « intégré » plutôt que totalement débridé.

Ce contrôle est rendu possible puisqu'il était déjà d'application durant la guerre. Dans un contexte de conflit international, les mouvements de capitaux sont limités et contrôlés. La finance s'en retrouve fortement affaiblie et les liens internationaux sont très fragiles. C'est cette situation particulière qui va permettre de décider le prolongement de telles mesures à la suite de la conférence de Bretton Woods. Un des effets de cette décision en défaveur de la finance spéculative est qu'il n'est plus possible de « sanctionner » un État augmentant les prélèvements d'impôts sur la population. Aussi, l'évasion fiscale est rendue *de facto* illégale puisque rien ne justifie, du point de vue de l'État, de tels transferts d'argent. Ce tournant est décisif tant il pourra permettre le financement des nouvelles dépenses (sociales) de l'État providence. Par ailleurs, la restriction de la liberté des mouvements de capitaux n'empêche pas l'expansion du commerce mondial, source de croissance pour les économies européennes post-1945. Cette croissance économique augmentera également les capacités financières des États et facilitera la redistribution des richesses. Enfin, les créations au même moment du Fonds monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale (initialement BIRD), permettent de répondre aux besoins de crédit et de régulation financière du bloc de l'Ouest (Cassiers & Denayer, 2009). Quoiqu'il en soit, les accords de Bretton Woods peuvent être vus comme une condition de financement de l'État providence, stabilisant l'économie capitaliste mondiale et permettant un prélèvement fiscal accru. On peut donc considérer, à plusieurs points de vue, que ces accords étaient indispensables à la réalisation des politiques sociales qui suivirent.

⁹ À ce propos : *“If an integrated international monetary and financial order was to be rebuilt, it would need to be compatible with the new priority placed on domestic policy autonomy. An opportunity to create such an order finally arose in the early 1940s, when US and UK policy-makers began to plan the organization of the post-war international monetary and financial system”* (Helleiner, 1994, p.219).

SECTION 1.2 : LES DIFFÉRENTS MODÈLES D'ÉTATS PROVIDENCE EN EUROPE

1.2.1 LES TROIS MONDES DE L'ÉTAT PROVIDENCE SELON ESPING-ANDERSEN

Nous évoquons dans la première section de ce chapitre la distinction entre les deux principaux modes de financement de l'État providence : le modèle bismarckien et beveridgien. Seulement, cette distinction « classique » ne prend pas en compte le niveau de dépenses publiques de chaque État ni la « vocation » de ces dépenses. Dans son ouvrage datant de 1990, Esping-Andersen intègre ces critères grâce aux notions de démarchandisation et de stratification sociale. Combinés, ils permettent d'identifier si un État peut être considéré comme « État providence » et si oui, quelles sont les caractéristiques communes à différents types de régimes (regroupés dans trois « mondes » distincts). Cette approche permet de clarifier le concept afin de le définir plus précisément et de desceller les spécificités de chaque régime.

Premièrement, le degré de démarchandisation (néologisme traduit de l'anglais *de-commodification*) réfère à l'idée défendue par Marx selon laquelle le capitalisme a eu pour effet de transformer le travail humain en une marchandise. Ce processus s'opère sur le marché de telle façon qu'une valeur est attribuée à la force de travail d'un être humain. Cette valeur dépend de l'efficacité du travail fourni. Par ailleurs, comme toute autre marchandise, ce travail humain peut être remplacé, soit par une autre personne, soit par une machine. Selon Gøsta Esping-Andersen, l'État providence a notamment pour mission d'affranchir (partiellement) les humains des contraintes du marché du travail en leur mettant à disposition des ressources de remplacement. Il ne s'agit pas de sortir totalement de la logique capitaliste, mais bien d'offrir la possibilité d'une relative indépendance vis-à-vis de celle-ci. Ainsi, dans les mots de l'auteur : *“de-commodification should not be confused with the complete eradication of labor as a commodity; it is not an issue of all or nothing. Rather, the concept refers to the degree to which individuals, or families, can uphold a socially acceptable standard of living independently of market participation”* (Esping-Andersen, 1990, p.37). Le degré de démarchandisation est calculé en fonction des caractéristiques des différents revenus de remplacement disponibles (pour les pensionnés et les chômeurs ainsi qu'en cas de maladie).

	<i>Pensions</i>	<i>Maladie</i>	<i>Chômage</i>
Australie	5,0	4,0	4,0
Autriche	11,9	12,5	6,7
Belgique	15,0	8,8	8,6
Canada	7,7	6,3	8,0
Danemark	15,0	15,0	8,1
Finlande	14,0	10,0	5,2
France	12,0	9,2	6,3
Allemagne	8,5	11,3	7,9
Irlande	6,7	8,3	8,3
Italie	9,6	9,4	5,1
Japon	10,5	6,8	5,0
Pays-Bas	10,8	10,5	11,1
Nouvelle-Zélande	9,1	4,0	4,0
Norvège	14,9	14,0	9,4
Suède	17,0	15,0	7,1
Suisse	9,0	12,0	8,8
Royaume-Uni	8,5	7,7	7,2
États-Unis	7,0	0,0 (*)	7,2
Moyenne	10,7	9,2	7,1
Écart type	3,4	4,0	1,9

Table 1.1 : Le degré de démarchandisation dans les pensions de vieillesse, les prestations de maladie et l'assurance chômage en 1980 (source : Esping-Andersen, 2007, p.50)

Ces différents scores dépendent notamment du taux net de remplacement moyen, de la durée de contribution nécessaire pour bénéficier d'un tel revenu ou encore de la durée maximale de celui-ci (en cas de chômage ou de maladie). Les différents scores sont repris ci-dessus pour 18 démocraties occidentales en 1980. Le score de démarchandisation d'un pays correspond au total de ces trois indices pour chaque pays. On voit déjà ici que des tendances nettes se dégagent avec des totaux allant du simple (13 pour l'Australie) au triple (39,1 pour la Suède).

Dans un second temps, le système de stratification sociale relève davantage des moyens mis en œuvre afin de réduire les inégalités sociales. Ainsi, l'État providence dispose de différents moyens tels que le financement de l'éducation ou la redistribution des richesses (via la fiscalité et les prestations sociales) afin de promouvoir une certaine égalité entre les différents groupes sociaux. Esping-Andersen identifie trois régimes de stratification sociale qu'il mesure en fonction de plusieurs critères propres à chaque régime. Premièrement, l'appartenance au régime conservateur est mesurée en fonction du nombre de (grands) régimes de retraite distincts en vigueur et du degré d'« étatisme » (dépenses de pensions des fonctionnaires sur le PIB). Ensuite, les attributs du régime libéral sont le poids relatif plus élevé des aides destinées aux pauvres (*means-tested*) dans les dépenses sociales et l'importance du secteur privé dans les dépenses totales de retraite et de soins de santé. Enfin, le régime socialiste est caractérisé par des degrés d'universalisme (mesuré comme le pourcentage moyen de la population active éligible pour les prestations de retraite, maladie et chômage) et d'égalité élevés. Le degré d'égalité est mesuré par une moyenne pour les trois programmes mentionnés du ratio entre le niveau minimum de prestation et le maximum légal.

	Corporatisme (^a)	Étatisme (^b)	Examen des ressources (^c)	Pensions privées (% du total des pensions)	Dépenses privées pour la santé (% du total)	Universalisme en moyenne (^d)	Égalité moyenne des allocations (^e)
Australie	1	0,7	3,3	30	36	33	1,00
Autriche	7	3,8	2,8	3	36	72	0,52
Belgique	5	3,0	4,5	8	13	67	0,79
Canada	2	0,2	15,6	38	26	93	0,48
Danemark	2	1,1	1,0	17	15	87	0,99
Finlande	4	2,5	1,9	3	21	88	0,72
France	10	3,1	11,2	8	28	70	0,55
Allemagne	6	2,2	4,9	11	20	72	0,56
Irlande	1	2,2	5,9	10	6	60	0,77
Italie	12	2,2	9,3	2	12	59	0,52
Japon	7	0,9	7,0	23	28	63	0,32
Pays-Bas	3	1,8	6,9	13	22	87	0,57
Nouvelle-Zélande	1	0,8	2,3	4	18	33	1,00
Norvège	4	0,9	2,1	8	1	95	0,69
Suède	2	1,0	1,1	6	7	90	0,82
Suisse	2	1,0	8,8	20	35	96	0,48
Royaume-Uni	2	2,0	Ø	12	10	76	0,64
États-Unis	2	1,5	18,2	21	57	54	0,22
Moyenne	4,1	1,7	5,9	13	22	72	0,65
Écart type	3,2	1,0	5,1	10	14	19	0,22

Table 1.2 : Différentes mesures de stratification sociale dans 18 États providence, 1980
(source : Esping-Andersen, 2007, p.70)

La typologie finale créée par l'auteur repose sur les distinctions entre trois régimes d'États providence - libéral, conservateur-corporatiste et social-démocrate¹⁰ - dont les caractéristiques sont basées sur les degrés de démarchandisation et de stratification sociale. Ainsi, dans le régime libéral (typique des États-Unis ou de l'Australie), le degré de démarchandisation est

¹⁰ Un quatrième régime « méditerranéen » sera ajouté par la suite, nous ne l'analysons pas ici étant donné qu'aucun des pays d'intérêt ne se place dans cette catégorie.

faible et l'« égalitarisme social » limité à une égalité entre pauvres (notamment via des prestations dédiées ou un système de pensions public faible). Le régime conservateur-corporatiste (Allemagne, France) est caractérisé par un « étatismisme » fort et un système de protection sociale de type bismarckien respectant les spécificités des catégories socioprofessionnelles. La redistribution y est faible (puisque conditionnée aux acquis du travail) et la possibilité de démarchandisation est limitée aux cas involontaires d'impossibilité de travailler tels que les maladies. Enfin le régime social-démocrate (pays scandinaves) repose sur une forte démarchandisation et une volonté de justice sociale redistributive favorisant l'universalisme et l'émancipation (rejet du corporatisme et du paternalisme d'État).

1.2.2 DU MODÈLE À LA RÉALITÉ - ANALYSE DU DÉVELOPPEMENT DE L'ÉTAT PROVIDENCE EN FRANCE, EN IRLANDE ET DANS LES PAYS DU BENELUX (JUSQU'AUX ANNÉES 1980)

Dans cette partie, nous appliquons la typologie d'Esping-Andersen aux pays d'intérêt de ce travail. Comme nous le verrons, celle-ci est pertinente afin de rendre compte des caractéristiques principales des différents États providence. Toutefois, cette analyse doit être complétée et précisée pour chaque pays, notamment afin d'y intégrer les réalités de chaque État.

L'ÉTAT PROVIDENCE FRANÇAIS

Les principales composantes du système social français reflètent clairement la tradition bismarckienne de l'assurance sociale. De 1945 à la fin des années 1970, les politiques sociales se sont développées comme l'une des parties importantes du compromis d'après-guerre d'inspiration keynésienne. Ce compromis était alors un des piliers de la croissance économique des « Trente Glorieuses »¹¹. En effet, les dépenses sociales étaient considérées comme favorisant la croissance économique et l'emploi, les transferts d'assurance sociale comme renforçant l'intégration sociale et la solidarité (professionnelle), et les institutions de l'État providence comme un soutien de la paix sociale. Selon Bruno Palier (2010), le gouvernement d'Union Nationale en place en 1944 souhaita généraliser la protection sociale en vue d'établir un système de couverture universelle avec pour effet de tendre vers un régime social-démocrate. Cependant, le système corporatif déjà en place convenait aux travailleurs qui bénéficiaient déjà d'une telle couverture. Afin de ne pas empiéter sur les droits acquis, il fut décidé de généraliser la protection sociale dans le cadre d'une assurance sociale liée à l'emploi plutôt que par un système universel géré par l'État (et par exemple financé par l'impôt). De ce point de vue, on peut dire qu'il s'agit d'un compromis délicat entre les objectifs d'un système beveridgien financé par les moyens d'un système bismarckien. Ce compromis relèvera davantage des caractéristiques du second système, associé à un modèle « conservateur-corporatiste » comme nous le détaillons ci-dessous.

En premier lieu, l'intégration des ouvriers au système de sécurité sociale était indispensable afin de prévenir tout mouvement révolutionnaire à un moment où le parti communiste mobilisait environ 25% du vote populaire dans les élections générales (Palier, 2010). Par la suite, une multiplication de régimes similaires mais distincts a étendu ce système d'assurance sociale aux autres groupes professionnels. Ce n'est qu'en 1978 que la sécurité sociale est généralisée

¹¹ Ce terme est utilisé pour la première fois par Jean Fourastié en 1979 dans son ouvrage « Les Trente Glorieuses, ou la révolution invisible de 1946 à 1975 » (Paris, Fayard) et désigne la période de prospérité économique et d'amélioration des conditions de vie qu'a connue une majorité des pays occidentaux dans la période d'après-guerre.

pour l'ensemble de la population française (les droits sociaux indirects étant accordés aux membres de la famille du travailleur, souvent masculin). Le système est contributif et garantit la sécurité de revenu en cas d'arrêt forcé de travail, ce qui est typique du modèle conservateur-corporatiste. Une autre caractéristique est la dépendance du système de sécurité sociale des revenus généraux de l'État, celui-ci étant largement financé par des contributions sociales spécifiques et géré par les différents partenaires sociaux. Dès 1958, ce sont eux qui négocient un accord collectif national qui les place en charge de l'assurance chômage.¹² En 1982, 82,5% des dépenses sociales étaient financées par contributions dédiées, ce qui équivaut à 45% des salaires bruts totaux (*Ibid*). En matière de soins de santé, ce sont les mutuelles qui assurent le rôle d'assurance complémentaire ; 75% des Français étaient couverts en 1980 (IRES, 1983). Le système français est donc assez typique du modèle conservateur-corporatif, surtout dans son second volet. Néanmoins, l'étatisme ne semble pas si marqué que cela puisque ce système apparaît comme fragmenté entre différents pouvoirs organisés collectivement au niveau des travailleurs. L'État y occupe un rôle de régulateur, décidant par exemple des niveaux de contributions et de prestations pour les assurances santé obligatoires ou l'assurance vieillesse publique.

L'ÉTAT PROVIDENCE IRLANDAIS

Le système irlandais n'est pas facile à classer selon la méthodologie d'Esping-Andersen. En effet, celui-ci se situe à la croisée des chemins avec un degré moyen de conservatisme et de faibles degrés de libéralisme et socialisme selon l'auteur (Esping-Andersen, 1990, p.74). Plusieurs extensions du modèle ont défini d'autres caractéristiques propres au système irlandais. Nous en détaillons quelques-unes ici.

Le développement de l'État providence irlandais est un peu tardif. En effet, jusque dans les années 1960, les coûts de dépenses sociales publiques étaient minimes pour le trésor public ; elles n'étaient que de 15,9%¹³ en 1951 (Maguire, 1984). Ceci est dû à une combinaison d'un « laissez-faire » d'inspiration libérale (notamment britannique) et de prestations sociales historiquement financées par l'Église catholique irlandaise. Certains auteurs avancent l'idée que la frugalité de l'État irlandais durant cette période reflétait la pauvreté relative et les taux d'émigration élevés de la population dans le contexte d'une économie sous-développée qui dépendait des exportations agricoles vers la Grande-Bretagne (Boucher & Collins, 2003). Par la suite, le compromis social d'après-guerre s'est également installé en Irlande sous la forme d'un modèle corporatiste dans lequel l'État joue le rôle d'intermédiaire entre les partenaires sociaux (syndicats et employeurs). Selon O'Connell et Rottman (1992), l'arrivée tardive de ce modèle peut s'expliquer par la position périphérique de l'Irlande par rapport à l'Europe continentale et la nécessité de s'adapter aux développements du continent. Ainsi, à la suite d'une crise sociale dans les années 1950, l'État irlandais décide de lancer une politique d'industrialisation à long terme basée sur les investissements directs étrangers (IDE). Pour cela, le pays développe un État providence propice à l'activité économique combiné à un

¹² Malgré l'importance des syndicats dans l'administration du système de sécurité sociale français, le taux de syndicalisation est un des plus faibles d'Europe. Celui-ci était de 30,1% en 1949, s'est stabilisé à 20% autour des années 1970, pour n'être plus que de 7,6% en 2005. Infographie disponible sur le site d'Alternatives Économiques (consulté le 16 avril 2020) : <https://www.alternatives-economiques.fr/evolution-taux-de-syndicalisation-france-cinquante-ans-0105201346903.html>

¹³ Ce qui comprend les dépenses des pouvoirs publics en matière de santé, d'éducation, de logement, de sécurité sociale et de bien-être (*welfare*), ce qui est en soi une définition assez large des dépenses sociales.

régime fiscal avantageux pour les entreprises. Cette décision politique sera décisive et influencera la politique fiscale irlandaise durant des décennies. Créé en 1949, l'*Industrial Development Authority* (IDA) est le bras armé de la politique en charge de développer le secteur industriel irlandais grâce à l'attraction de capitaux étrangers. Cependant, à l'époque, l'économie du pays est en retard par rapport au reste de l'Europe de l'Ouest et dépend encore fortement de l'agriculture (Maignant, 2007, p.21) ; jusque dans les années 1960, l'Irlande n'est pas encore un endroit très attrayant pour investir. Elle est éloignée et inconnue, dispose de peu de ressources naturelles, et n'a pas de patrimoine industriel. La principale incitation d'abord fournie aux investisseurs est un taux zéro d'impôt sur les sociétés pour celles qui exportent des produits manufacturés depuis le pays. En 1969, la marge de manœuvre de l'IDA est renforcée par l'obtention du pouvoir de distribuer directement les subventions et les aides aux entreprises, ce qui en fait le « pivot de la stratégie industrielle irlandaise » (*Ibid.*, p.78). Dans les années 1970, ce nouveau rôle s'accompagnera d'un interventionnisme accru de l'État dans la politique d'attraction des multinationales : « pour compléter ces choix, l'État s'implique dans l'éducation ainsi que dans la formation professionnelle et offre des taxes modérées » (*Ibid.*). Cette politique, combinée aux initiatives agressives et sophistiquées de l'IDA, a fourni la principale force de modernisation de l'État (providence) irlandais par le biais d'une croissance basée sur l'importation de capitaux et l'exportation de biens et services.

Cependant, l'augmentation du rôle de l'État dans l'économie ne va pas automatiquement de pair avec plus de prestations sociales de la part de celui-ci. Dans un premier temps, l'inverse aurait même été envisagé par le département des finances irlandais, ce qui aurait été en phase avec une politique d'industrialisation tardive et favorable au libéralisme (Boucher & Collins, 2003). Selon les mêmes auteurs, l'expansion de l'État providence irlandais aurait été le fruit d'une montée en force d'autres départements ministériels tels que l'Éducation, la Santé ou encore l'Industrie et le Commerce, tous favorables à un interventionnisme accru et, pour les deux premiers, à une augmentation des dépenses sociales. De plus, le pays est intervenu directement en augmentant considérablement le nombre d'emplois publics puisque celui-ci doubla entre 1961 et 1981 (Kennedy & McHugh, 1984). De manière concomitante, la généralisation de l'emploi salarié renforçât les syndicats et avec elle, les revendications des travailleurs pour un meilleur niveau de vie. Seulement, la compétitivité salariale était une condition nécessaire à la politique économique irlandaise ouverte aux IDE. Dans les années 1960, gouvernement et partenaires sociaux collaborèrent en vue de trouver un accord favorable au développement économique du pays. Ces procédés s'intensifièrent et à la fin des années 1970, un *National Understanding* est conclu. Celui-ci prévoit un rôle plus important de l'État dans les matières sociales et économiques (emplois, industries, santé, éducation, logement, taxation, etc.) ainsi que des procédés de modération des revendications salariales. Il est dès lors essentiel d'appréhender le développement de l'État providence irlandais comme une tentative de maintien de la compétitivité internationale, notamment en promouvant les conditions d'emploi favorables à la croissance économique.

La position de l'État providence irlandais au sein des régimes décrits par Esping-Andersen est donc ambiguë. Selon Boucher et Collins (2003), il existe une contradiction entre l'évolution de l'Irlande vers une plus grande flexibilité libérale et son évolution inspirée par les modèles corporatistes. C'est en quelque sorte le compromis social qui a permis l'acceptation des nouvelles réalités du marché du travail irlandais (*Ibid.*). Enfin, l'influence des multinationales américaines (premières bénéficiaires du régime fiscal avantageux) n'est pas à sous-estimer. En effet, « l'adoption par les entreprises irlandaises de pratiques de travail à l'américaine,

basées sur une participation limitée des travailleurs dans le processus de décision et la conviction que l'État ne doit pas intervenir sur le marché est un autre argument en faveur de la 'tendance néolibérale' de l'État providence irlandais » (*Ibid.*, p.308). Enfin, une enquête sur la légitimité de l'État providence en Irlande conclut qu'il est possible que des éléments de type « libéral-individualiste » aient pris racine dans les attitudes publiques irlandaises, mais qu'il n'y a pas de preuve claire pour qu'un système de pensée, soit libéral, soit corporatif, prévale (Payne & McCashin 2005, p.16).

L'ÉTAT PROVIDENCE BELGE

La Belgique fait figure de pionnière en matière de concertation sociale. En effet, c'est un des premiers pays à avoir institutionnalisé la concertation sociale entre syndicats et représentants des patrons. Dès 1944, un pacte social est scellé, celui-ci prend la forme d'un projet d'accord sur la solidarité sociale.¹⁴ Selon I. Cassiers et L. Denayer (2009), cet accord repose sur une volonté de paix sociale après plus d'un siècle de lutte ouvrière. Les principales caractéristiques sont les suivantes : la reconnaissance réciproque des organisations patronales et syndicales, une collaboration loyale entre ces acteurs visant l'amélioration des conditions d'existence de la population grâce à la prospérité économique, et une répartition des revenus issus de cette croissance faisant l'objet d'accords de branche (secteur de production) qui définissent le partage des gains de productivité entre salaires et profits. En Belgique comme en Irlande, l'idée que « [l]a prospérité économique passe par la bonne marche des entreprises qu'il s'agit de favoriser » (*ibid.* p.3) est à la base du compromis d'après-guerre. D'un point de vue politique, la démocratie parlementaire s'impose comme régime supérieur et est largement défendue parmi le spectre politique belge d'après-guerre. À ce propos, selon Els Witte, « [c]onnaissance, technique, progrès socio-économiques et prospérité sont liés à la démocratie » dans les écrits scientifiques ou vulgarisateurs de l'époque. Ce système s'accompagne d'un volet social qui promeut l'émancipation et la solidarité, et lutte contre l'injustice et l'inégalité. Le rôle de l'État belge est ainsi étendu et celui-ci devient le pouvoir organisateur de la société ainsi que le garant du bien-être économique des habitants du pays » (Witte, 2014). Par la suite, les fonctions de l'État providence se sont complétées au fil des ans pour aboutir à une forme presque complète au cours des années 1960. Selon Bruno Palier (2010), le système de protection sociale belge serait arrivé à maturité juste avant que le premier choc pétrolier ait lieu.

En ce qui concerne le financement de l'État providence belge, le système se rapproche du modèle conservateur-corporatif. Comme en France, les retraites ainsi que l'assurance chômage sont financées par contributions dédiées prélevées sur revenu, les soins de santé complémentaires sont quant à eux couverts par des assurances mutuelles. La prévalence des syndicats et des accords de branche consacre la primauté du principe de « subsidiarité » selon lequel l'échelon le plus compétent (dans ce cas-ci le niveau sectoriel) doit être celui qui est en charge. Cela aboutit à un système fortement corporatif. Les principaux piliers de la sécurité sociale alors en place sont de tradition bismarckienne, alors qu'un filet de sécurité final est

¹⁴ « L'édifice institutionnel de la concertation se consolide avec la *loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie* qui met en place un ensemble d'organismes consultatifs paritaires à trois niveaux : celui de l'entreprise (les Conseils d'entreprise et Comités de sécurité, d'hygiène et d'embellissement des lieux de travail), celui du secteur – ou branche professionnelle (les Conseils professionnels) et le niveau national – ou interprofessionnel (le Conseil central de l'économie). L'ensemble est parachevé par la création du Conseil national du travail, le 29 mai 1952. » (Cassiers & Denayer, 2009, p.8).

garanti comme un droit légal par trois lois promulguées au tournant des années 1970 (*ibid.* p.139). Toutefois, la Belgique se distingue du modèle conservateur-corporatiste par un degré de démarchandisation plus élevé que ses voisins allemand et français. Cette caractéristique est expliquée par Esping-Andersen (1990) de la façon suivante : *“The superior performance on de-commodification that we find in countries such as Austria, Belgium, and the Netherlands after 1950 can probably best be ascribed to the strong political position of the social democratic labor movements”* (p.53). Les Pays-Bas, partageant plusieurs aspects avec la Belgique, semblent se rapprocher davantage du système scandinave que cette dernière, comme nous le voyons ci-dessous.

L'ÉTAT PROVIDENCE NÉERLANDAIS

Premièrement, les Pays-Bas, tout comme la Belgique, sont une petite économie ouverte avec une tradition de concertation entre les partenaires sociaux, principalement pour la négociation des salaires et l'administration des assurances sociales. Les employeurs et les travailleurs y sont bien organisés, en particulier dans les grandes et moyennes entreprises, et les négociations collectives se déroulent principalement au niveau sectoriel. Néanmoins, les deux pays se distinguent par des cadres institutionnels distincts, ce qui explique des résultats politiques divergents. Alors qu'en Belgique, le fédéralisme et le régionalisme linguistique ont limité de manière décisive la portée de l'intervention du gouvernement en matière sociale, le système néerlandais apparaît comme moins fragmenté et plus universel. Ainsi, celui-ci est doté d'un appareil solidement établi de conseils bi- et tripartites pour l'élaboration de politiques sociales et économiques à l'échelle nationale, parmi eux, le *Stichting van de Arbeid*, lieu de rencontre des partenaires sociaux et le *Sociaal-Economische Raad*, l'un des conseils consultatifs les plus influents du gouvernement néerlandais (Palier, 2010). Aux Pays-Bas, une composante beveridgienne introduit l'universalité dans les prestations sociales néerlandaises. Parmi celles-ci, nous retrouvons la loi générale sur les pensions de vieillesse (AOW), qui prévoit des prestations universelles pour les personnes de plus de 65 ans dès la fin des années 1950 ainsi que les allocations familiales universelles (AKW). À partir des années 1980, l'introduction d'éléments d'inspiration libérale a encore complexifié la classification du pays selon les critères d'Esping-Andersen, consacrant son aspect hybride (van Oorschot, 2006).

L'ÉTAT PROVIDENCE LUXEMBOURGEOIS

Le Luxembourg dispose aujourd'hui d'un vaste système de protection sociale. Il comprend des caisses de sécurité sociale, de santé et de retraite. Le marché du travail y est très réglementé, notamment au niveau des catégories professionnelles, ce qui en fait de ce point de vue un État providence corporatiste. L'affiliation à l'un des régimes de protection sociale est d'ailleurs obligatoire pour tous les travailleurs salariés ; ceux-ci cotisent au Centre commun de la sécurité sociale créé en 1974. Le système de protection sociale comprend aujourd'hui de nombreuses prestations en matière de maternité, maladie, accidents du travail, retraite, invalidité, allocations familiales, etc. Cependant, les services sociaux luxembourgeois n'ont pas toujours été aussi développés. Avant les années 1990, la garde d'enfants et les soins aux personnes âgées étaient par exemple considérés comme relevant de la responsabilité des familles (Hartmann-Hirsch, 2010). L'État providence luxembourgeois s'est grandement développé selon les standards supranationaux plus récents, et notamment européens. Et pour cause, une grande partie de la main d'œuvre luxembourgeoise est transnationale. Avec elle, les standards de protection sociale des autres pays poussèrent le Luxembourg à développer son appareil social en y intégrant les travailleurs étrangers. Ainsi, « la citoyenneté nationale

perd du terrain au profit d'un modèle d'adhésion plus universel de droits personnels déterritorialisés » (Soysal, 1994). De plus, les effets des étrangers sur la soutenabilité du financement de l'État providence luxembourgeois sont positifs. En effet, ceux-ci ont un taux d'emploi élevé et ils font également baisser le taux de dépendance (élevé, dû à une population luxembourgeoise vieillissante) grâce à une moyenne d'âge plus basse. Enfin, les travailleurs frontaliers diminuent le poids des dépenses sociales liées à la famille du travailleur ; à titre d'exemple, l'éducation de leurs enfants n'est que rarement financée par le Luxembourg (Hartmann-Hirsch, 2010). L'État providence luxembourgeois peut donc être qualifié d'adaptatif, particulièrement en ce qui concerne l'intégration des travailleurs étrangers. Il s'est développé sur des fondations de type conservateur-corporatiste similaires à celles des pays limitrophes. Récemment, le pays a rationalisé et étendu son offre de prestations sociales pour tendre vers plus d'universalisme, se rapprochant des modèles scandinaves.

	France	Irlande	Belgique	Pays-Bas	Luxembourg
a) Degré de démarchandisation	Moyen (27,5)	Faible (23,3)	Fort (32,4)	Fort (32,4)	
b) Degré de conservatisme	Fort (8)	Faible (4)	Fort (8)	Moyen (4)	
c) Degré de libéralisme	Moyen (6)	Faible (2)	Faible (4)	Moyen (8)	
d) Degré de socialisme	Faible (2)	Faible (2)	Moyen (4)	Fort (6)	
e) Dépenses publiques générales (%PIB)	Moyennes (46,1%)	Faibles (40,2%)	Élevées (56,8%)	Élevées (52,7%)	Moyennes (46,1%)
f) Dépenses publiques de protection sociale (%PIB)	Moyennes (20,1%)	Faibles (15,7%)	Élevées (23,1%)	Élevées (23,3%)	Moyennes (19,4%)
g) Type de financement de la protection sociale	Contributif	Impôt général	Contributif	Contributif et impôt	Contributif et impôt
h) Mode et niveau de gestion	Partenaires sociaux - Décentralisé	Partenaires sociaux et État central	Partenaires sociaux - Décentralisé	Partenaires sociaux et État central	
i) Niveau d'universalisme dans les prestations	Moyen	Moins élevé	Moyen	Plus élevé	Plus élevé
j) Taux de remplacement	Généreux	Moyen	Généreux	Généreux	

Table 1.3 : Récapitulatif des caractéristiques des États providence français, irlandais, belge, néerlandais et luxembourgeois en 1980

Sources : de a) à d) – Esping-Andersen (1990) ; e) – Fonds Monétaire International : “World Economic Outlook Database, April 2018” ; f) – OCDE : « Indicateur de dépenses sociales » ; de g) à j) – Recherches personnelles.

N. B. : Les niveaux sont considérés comparativement à la moyenne des pays de l'UE-15.

SECTION 1.3 : CONDITIONS DE PÉRENNITÉ DE L'ÉTAT PROVIDENCE

1.3.1 LA CROISSANCE D'APRÈS-GUERRE EN EUROPE (1945 – 1973)

Les institutions d'après-guerre que l'on vient d'évoquer sont cruciales dans le régime de croissance de cette période. De plus, l'État providence ne prend pas seulement la forme d'une protection sociale étendue, mais aussi d'une foule de mécanismes de contrôle et de relance de l'économie. Selon Cassiers et Reman (2005), l'État providence est le « [p]arrain et garde-fou de la concertation sociale, ce dernier codifie le rapport salarial qui s'émancipe du jeu de l'offre et de la demande (via la 'démarchandisation'), il assure des revenus de remplacement qui stabilisent le pouvoir d'achat (...) [L]a manne providentielle s'adresse aussi aux entreprises, aux banques, aux secteurs en difficulté, et stimule l'activité économique dans son ensemble. Les investissements publics développent les infrastructures utiles à la production et aux échanges ; les dépenses en éducation permettent à la main-d'œuvre d'être mieux formée et plus productive. Les politiques économiques keynésiennes stabilisent le cycle [économique] » (p.4-5). Aussi, les accords de Bretton Woods limitent les excès de la finance spéculative tout en autorisant l'expansion du commerce international et des politiques économiques autonomes de la part des États (sous-section 1.1.3). Le cadre développé est donc particulièrement propice à la croissance économique, dont nous détaillons les déterminants ci-dessous.

Dans un premier temps, la reconstruction européenne est source de croissance économique sur le vieux continent. En effet, alors que les États-Unis ont largement bénéficié de la guerre pour développer leurs industries, une partie de l'Europe est détruite et son développement économique est en retard comparé aux États-Unis, notamment avec une part considérable de sa population toujours active dans le secteur agricole.¹⁵ Selon Peter Temin (2002), les années de guerre et de dépression économique avant celle-ci (crise des années 1930) ont entravé le processus d'industrialisation qu'avaient engagé les grandes économies européennes au siècle précédent. Ainsi, l'Europe peut bénéficier d'un phénomène de *catch-up* qui sera largement encouragé par les États, notamment via des politiques de relance keynésienne qui prennent la forme d'investissements publics ainsi que d'un soutien aux entreprises privées. Ce processus est largement soutenu par le plan Marshall (*European Recovery Program*). Ce programme américain accorde des dons et prêts aux différents États européens pour qu'ils puissent financer la reconstruction des territoires bombardés lors de la Seconde Guerre mondiale (les montants accordés à chaque pays sont disponibles à l'annexe 1.1). Ce plan est aussi dans l'intérêt des États-Unis puisqu'il assortit les aides financières d'une condition particulière : celle d'importer un montant équivalent d'équipements et de produits américains. De ce point de vue, le plan Marshall est un instrument économique qui pérennise l'influence économique et politique américaine en Europe ; celui-ci se dresse également comme réponse aux tentations communistes alors fortes en Europe (section 1.1.2).¹⁶

¹⁵ L'Allemagne, par exemple, avait presque un quart (24%) de sa population active travaillant encore dans l'agriculture en 1950 (Temin, 2020, p.9).

¹⁶ Le titre même du document reflète les ambitions américaines : « Loi tendant à promouvoir la paix mondiale ainsi que le bien-être général, l'intérêt national et la politique étrangère des États-Unis, grâce à des mesures économiques, financières et autres, nécessaires au maintien à l'étranger de conditions permettant aux institutions libres de survivre et compatibles avec le maintien de la force et de la stabilité des États-Unis » (Lois de 1947 et de 1948 sur l'aide à l'étranger : aide intérimaire et Plan Marshall, Bulletin de législation comparée (8), 1948, p.1201).

Ensuite, la croissance économique est soutenue par une augmentation de la productivité des entreprises européennes. Tout d'abord, l'importation du système de production fordiste, notamment via le plan Marshall, diffuse les technologies américaines en Europe. C'est l'Organisation européenne de coopération économique, ancêtre de l'OCDE, qui est fondée en 1948 afin de mettre en place ce plan. Au moment de l'annonce du plan Marshall en 1945, l'Organisation internationale de normalisation (ISO) est également créée, ce qui encouragera la standardisation industrielle et la diffusion d'un modèle homogène de développement industriel et commercial. Ainsi, ces développements « consacrent bientôt en Europe l'ère de l'automobile, de la (pétro)chimie, de l'électroménager, donnant lieu à une croissance vigoureuse de la productivité. Le rattrapage progressif des niveaux de productivité américains (*catch up*) durera environ 25 ans et s'accompagnera d'une transformation de l'organisation du travail dans l'industrie » (Cassiers & Denayer, 2009, p.4).

Ces améliorations technologiques sont aussi accompagnées d'une augmentation des dépenses en recherche et développement, particulièrement au travers d'une professionnalisation de la recherche et d'une augmentation des investissements dans l'innovation industrielle. Les transferts de connaissances sont de mise et assurent la diffusion et la reprise des innovations (souvent militaires) pour d'autres applications (Van der Wee, 1991). Enfin, de nouveaux modes de gestion calqués sur le modèle américain apparaissent en Europe, avec un objectif de croissance et une organisation plus efficace de la main d'œuvre. Cette dernière est également plus qualifiée grâce à l'augmentation des dépenses en matière d'éducation. Le vivier de main d'œuvre est aussi en augmentation à la suite d'une évolution démographique favorable : le fait qu'une forte proportion de la population soit en âge de travailler et la participation croissante des femmes sur le marché du travail sont autant de facteurs qui expliquent cette progression exceptionnelle et génèrent d'importantes rentrées fiscales.

La combinaison d'une meilleure productivité, d'un « capital humain » mieux formé et d'un compromis capital-travail institué par le pacte social aboutira à un partage des fruits de la prospérité économique favorisant les hausses de salaires réels. Ainsi, au même moment où les entreprises européennes augmentent leur production et grandissent en taille, la classe moyenne d'Europe de l'Ouest accède à l'*American way of life*, c'est-à-dire un modèle de consommation de masse de (nouveaux) biens durables produits à la chaîne (automobile, électroménagers, etc.). Ce développement est nécessaire puisqu'une fois la reconstruction achevée, la croissance économique est soutenue par cette demande grandissante de la part des ménages (celle-ci sera d'ailleurs entretenue par le développement du marketing et de la publicité). Cette hausse de la consommation est une conséquence directe de la hausse de la productivité et du pouvoir d'achat.

De plus, dans les années 1950, le processus d'intégration européenne est lancé par la création de la CECA (1951) et du marché commun (1958). Au-delà d'une recherche de coopération entre les économies européennes, c'est aussi une occasion d'augmenter le commerce entre les pays et de stimuler la demande totale. Un cercle vertueux mêlant productivité, hausse des salaires et de la consommation s'installe en Europe, celui-ci servira de base à la croissance économique jusque dans les années 1970. L'État providence est à la fois cause et conséquence de cette croissance économique d'après-guerre. Cause, car l'intervention de l'État dans l'économie permet de stabiliser et relancer celle-ci, alors que les politiques sociales soutiennent la demande croissante. Et conséquence, car la croissance, le plein-emploi et la

hausse des salaires réels qui en découlent contribuent à financer les dépenses grandissantes des pays, notamment via une augmentation des recettes fiscales.

1.3.2 HAUSSE DES RECETTES FISCALES ET CONSENTEMENT À L'IMPÔT

L'autre condition nécessaire est la hausse des recettes fiscales afin de financer les mesures liées à l'État providence. Ainsi, la pression fiscale est accrue durant les décennies d'après-guerre et la bonne situation économique augmente les recettes (notamment grâce à l'augmentation des salaires et le plein-emploi). Avec le système de contrôle des mouvements de capitaux mis en place à Bretton Woods, les personnes physiques et morales (en particulier les entreprises) n'ont pas d'autres possibilités que de se soumettre à l'impôt national. Les États ont alors la possibilité d'augmenter les prélèvements fiscaux, et ils le feront. À titre d'exemple, nous prenons ici la France, qui passe par une réforme profonde du système d'imposition durant les années 1940-1950. Grâce à la crédibilité de l'intervention de l'État, qui s'établit au sortir de la guerre, l'impôt y est mieux accepté. La réapparition de l'idéologie des Lumières et du concept de justice sociale mène à un système d'imposition direct progressif (Delalande, 2014). Parallèlement, l'impôt sur le revenu qui ne touchait naguère que les plus riches, s'élargit et s'applique à un plus grand nombre de contribuables (phénomène de « massification de l'impôt »). Son taux marginal supérieur est ainsi porté à 70% par une loi d'octobre 1942 (*Ibid.* p.377). L'introduction de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) viendra parachever l'augmentation considérable des recettes fiscales. La France est le premier pays à introduire celle-ci, dès 1954, les autres pays adoptant la TVA que plus tard.

Ainsi, le renforcement de la taxation sur les revenus des personnes physiques et des sociétés donne de plus grandes possibilités en termes de financement des politiques sociales des différents pays. La légitimité de l'impôt, source de débat dans l'entre-deux-guerres, est à présent acceptée et seules subsistent des tensions entre les salariés et les non-salariés qui disposent de plus de moyens pour éviter l'imposition (*Ibid.*). Les vertus de l'État providence justifient ces augmentations d'impôt ; celles-ci sont d'autant mieux acceptées que la croissance des années d'après-guerre assure des revenus croissants pour la majorité des acteurs de l'économie, ce qui a tendance à apaiser les contestations et diminue les tentatives d'évitement de l'impôt. Parallèlement, sans ces nouveaux revenus, l'État providence n'aurait pas pu être financé et se développer. Cependant, une menace pèse sur cet équilibre. Le développement de la finance *offshore* permettra de rétablir certains mouvements de capitaux. Ceux-ci serviront à des fins spéculatives dans un contexte de croissance ralentie et perturberont le système en place, menant à une crise du modèle de l'État providence.

CHAPITRE 2 : L'ACCROISSEMENT DE LA MOBILITÉ INTERNATIONALE DES CAPITAUX ENTRE LES ANNÉES 1950 ET 1980

Dans ce chapitre nous explorons les causes de l'accroissement de la mobilité internationale des capitaux. Comme nous le verrons, la finance internationale, fortement régulée après-guerre, trouvera un moyen, au cours des années 1960, de rétablir partiellement certains mouvements de capitaux autrefois interdits par les accords de Bretton Woods. Les perturbations qui s'en suivirent mettront d'ailleurs fin au système monétaire d'après-guerre au début des années 1970. Le développement des paradis fiscaux n'est pas sans influence dans ce narratif, certains devenant de véritables centres financiers par lesquels circulent des quantités toujours plus importantes d'argent. Enfin, le rôle des États à cette période est ambigu. Alors que certains États sont ou soutiennent le développement des paradis fiscaux, d'autres en sont victimes, ils voient leur base fiscale se réduire des montants déplacés vers des territoires plus accommodants en matière fiscale. Les pays perdants n'adopteront cependant pas une opposition frontale, pour les raisons que nous verrons.

SECTION 2.1 : L'APPARITION DU MARCHÉ DES EURODOLLARS/EURODEVISES

2.1.1 1944-1958 : LA FINANCE S'ORGANISE

Dans la période d'immédiat après-guerre, la finance est fortement décrédibilisée et est soumise à de fortes régulations (sous-section 1.1.3). Plusieurs événements sont les signes de sa remise en ordre de bataille. Parmi ceux-ci, la survie de la Banque des Règlements Internationaux (BRI) est une faveur accordée aux banquiers suite aux accords de Bretton Woods.¹⁷ Cette institution concentre son activité d'après-guerre en Europe où elle devient médiatrice au sein de l'*European Payments Union* (EPU). L'établissement de cette union dans les années 1950 permet la restauration d'une conversion limitée des devises européennes, sous le contrôle des banques centrales et de la BRI (Helleiner, 1994). Ensuite, d'un point de vue idéologique, la création de la société du Mont-Pèlerin en 1947 par l'économiste libéral Friedrich Hayek (Halimi, 2004, p.190), souhaite favoriser l'économie de marché et la « société ouverte », en opposition au keynésianisme d'après-guerre. Cette société comptera de nombreux penseurs libéraux qui diffuseront leur idéologie parmi le « monde libre » tout au long de la deuxième partie du 20^e siècle. Plusieurs membres seront d'ailleurs récipiendaires du prix de la banque de Suède en mémoire d'Alfred Nobel. Selon Helleiner (1994), cette société sert de point de rassemblement annuel entre les penseurs et personnages politiques néolibéraux d'Europe occidentale et des États-Unis ; ils y préparèrent leur riposte intellectuelle. Au même moment, les courants monétaristes font leur apparition dans les universités. C'est à l'École de Chicago notamment que la résistance au keynésianisme s'organise ; un des membres proéminents de l'École, Milton Friedman, est parfois qualifié d'« anti-Keynes ». Toutefois, leurs théories resteront peu diffusées jusqu'au « tournant néolibéral » (section 3.3).

¹⁷ Il s'agit d'une organisation financière internationale créée en 1930 sous la forme juridique d'une société anonyme, dont les actionnaires sont des banques centrales. Son rôle est de coordonner l'action des banques centrales. Durant la guerre, celle-ci est accusée d'avoir continué des transactions au bénéfice de l'Allemagne nazie. Sa dissolution est d'abord approuvée lors des accords de Bretton Woods en juillet 1944 (contre l'avis du chef de la délégation britannique, Keynes) avant d'être sauvée définitivement en 1948 par le président américain Truman et le gouvernement britannique. (Raymond Frech Mikesell: "The Bretton Woods Debates: A Memoir", Princeton, International Finance Section, Dept. of Economics, Princeton University, 1994, p.42.)

Sur le plan politique enfin, les partis libéraux gagnent en influence. En Europe continentale, la sévérité de la crise économique de 1947-48¹⁸ conduit beaucoup de politiciens, intellectuels et banquiers à demander un retour à des politiques économiques « orthodoxes », c'est-à-dire une diminution de l'interventionnisme étatique. Les classes moyennes soutenant ces personnalités, l'échiquier politique d'après-guerre s'en retrouve déplacé de la gauche modérée vers le centre-droit (Helleiner, 1994, p.65). En Europe, cela se manifeste par le processus de construction de ce qui deviendra l'Union européenne, fortement empreint de valeurs libérales, notamment de la notion de libre-échange. Le libre-échangisme est également encouragé par la signature par 23 États d'un accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (le GATT, ancêtre de l'OMC) en 1947 dont les principes sont l'abaissement des droits de douane et la réduction des restrictions quantitatives ou qualitatives aux échanges. Les accords contre la double imposition des revenus, rendant moins désavantageux le déplacement de profit, apparaissent au même moment. La Suisse en est pionnière puisqu'elle signera entre 1948 et 1957 neuf accords bilatéraux. Selon C. Farquet : « en dépit des restrictions apportées aux mouvements de capitaux, les dirigeants suisses sont parvenus, entre le début des années 1930 et la fin des années 1950, à élaborer un réseau de conventions incluant les principaux pays de destination des capitaux exportés de Suisse, à l'exception de l'Italie » (p.182).¹⁹ Ces développements accompagneront la libéralisation progressive des mouvements de capitaux et avec elle, la chute du système monétaire international de Bretton Woods.

2.1.2 LE CONTOURNEMENT DES ACCORDS DE BRETTON WOODS À PARTIR DE 1958

Afin de contourner les restrictions de mouvements de capitaux, les financiers vont exploiter une faille dans le système d'abord utilisée par les banquiers de la City à Londres. À la fin des années 1950, ces derniers commencent à offrir des prêts ou dépôts libellés en dollars en dehors des États-Unis. Nicholas Shaxson (2012) décrit ce mécanisme de la manière suivante : *“Banks in London began keeping two sets of books—one for their onshore operations, where at least one party to the transaction was British, which was regulated, and one for their offshore operations, where neither party was British. A new offshore market had been born, which would become known as the Eurodollar market or the Euromarket. It was no more than a bookkeeping device, but it would change the world”* (p.63). Cette possibilité est offerte dans un premier temps à l'URSS afin de conserver une forme de commerce résiduel avec l'Occident. C'était également un moyen d'obtenir, en Europe, des liquidités en dollars lorsque les banques américaines étaient fermées durant la nuit. Par la suite, sous l'impulsion du Plan Marshall, ce sont les multinationales américaines qui profiteront de cette brèche afin de contourner les réglementations en place. En effet, par l'entremise du système des Eurodollars, celles-ci peuvent échapper aux régulations des États-Unis, notamment en transférant une partie de leur profit en Europe, là où l'administration américaine ne les taxera pas. Pour cela, ces entreprises utilisent le *transfer pricing*. C'est un mécanisme d'ajustement des prix internes (de transfert entre filiales d'une même société) grâce auquel une multinationale peut transférer ses bénéfices à l'étranger, où ils sont peu ou pas taxés, et inversement transférer les coûts à l'intérieur du pays, où ils sont déduits de l'impôt (Shaxson, 2012). Pour ce faire, une

¹⁸ Le Plan Marshall n'étant toujours pas en vigueur à cette époque (il le sera le 3 avril 1948), les économies européennes ont des difficultés à financer la relance économique d'après-guerre. S'ajoute à cela une crise météorologique, due à la sécheresse des deux étés 1946-47 séparés par des hivers froids, les récoltes européennes sont ravagées (Bossuat, 1999).

¹⁹ L'État helvétique est un acteur important du mouvement en faveur d'une libéralisation des mouvements de capitaux, comme expliqué au point 2.3.1.

multinationale qui opère en Europe, mais dont le siège est établi aux États-Unis gonfle artificiellement ses prix de transfert vers ses filiales américaines et, au contraire, diminue ceux-ci (ce qui augmente le bénéfice), vers les entités européennes. Le marché des Eurodollars prend vite de l'ampleur : fin 1959, environ 200 millions de dollars étaient en dépôt dans ce marché à Londres, deux ans plus tard, le total était de 3 milliards (*Ibid.* p.71). Ensuite, en 1963, le marché connut deux autres fortes accélérations. La première est survenue le 18 juillet lorsque le président Kennedy a introduit sa taxe dite de « péréquation des intérêts » (*Interest Equalization Tax*²⁰) sur les revenus des titres étrangers. Celle-ci était censée freiner les sorties de dollars américains en rendant moins attrayant pour les banquiers américains le prêt à l'étranger. Les banques américaines présentes à Londres ont répondu en prêtant massivement des Eurodollars, exonérés d'impôts. Ensuite, la naissance des « Euro-obligations »²¹ facilite l'évasion fiscale puisque leur émission/achat n'est pas réglementé. En 1970, le marché des Eurodevises (voir ci-dessous) était encore croissant et pesait 65 milliards de dollars (*Ibid.* p.75), soit plus de 300 fois le montant en jeu dix ans plus tôt. Y. Cassis estime que le montant aurait encore doublé par la suite pour atteindre 132 milliards de dollars en 1973 (annexe 2.1).

Ce système se généralisera en effet aux autres devises européennes. Ainsi, par extension, le marché des Eurodevises²² est créé. Celui-ci permettra à n'importe quelle entreprise multinationale européenne de bénéficier des mêmes avantages que les sociétés américaines. L'Euromarché offre aux financiers la possibilité d'échapper aux réglementations en matière de limitation des mouvements de capitaux. En effet, les opérations financières pouvaient être effectuées relativement librement sur ce marché ; les transactions sont éventuellement faites dans une devise étrangère, et ce, sans aucun contrôle de la part de l'État étranger. D'après Mark Hampton (1996), le marché des Eurodevises tire son utilité du désir des multinationales de créer une finance « supranationale », libre en matière de mouvements de capitaux. Ainsi, ce système représentait « l'environnement financier international le plus libre que les opérateurs privés n'aient jamais connu depuis des décennies. Sa croissance rapide dans les années 1960 nous indique le degré avec lequel les banquiers ont profité de cette nouvelle liberté » (Helleiner, 1994, p.82). L'auteur précise que, si ce système est qualifié de marché financier « sans État » (*stateless*), des États comme le Royaume-Uni ou les États-Unis ont toléré celui-ci pour les différentes raisons expliquées au point 2.3. Enfin, les conséquences de ce système sur les accords de Bretton Woods seront fatales. En 1960 déjà, la Banque fédérale de réserve de New York estimait que les marchés de l'Eurodollar rendaient la poursuite d'une politique monétaire indépendante beaucoup plus difficile (Shaxson, 2012, p.72). Combiné au développement de la finance *offshore* (section suivante) et du secret bancaire offert par certains centres financiers, les États ne pourront plus contrôler aussi efficacement les mouvements de capitaux. Le dollar va commencer à fluctuer et le taux fixe défini par les accords de Bretton Woods ne sera plus tenable.

²⁰ Elle consistait en une retenue à la source de 15 % sur les intérêts perçus sur les emprunts obligataires émis par des sociétés non résidentes aux États-Unis.

²¹ C'est un titre de créance (obligation) libellé dans une monnaie autre que la monnaie nationale du pays ou du marché sur lequel elle est émise. Il suffit de posséder le titre papier pour en être propriétaire.

²² Il s'agit d'un dépôt ou d'un prêt non garanti détenu à l'extérieur de son pays d'origine et libellé dans une monnaie autre que la monnaie officielle de la zone où il est détenu. 2/3 des Eurodevises sont des Eurodollars. Les marchés ne sont pas réglementés et il n'y a pas de réserve obligatoire. C'est d'ailleurs pour cette raison que les banques anglaises profitèrent du système pour augmenter leur profit à court terme. En effet, la réserve obligatoire consiste une perte de revenu puisque les banques ne touchent aucun intérêt sur celle-ci. Cela ne sera plus le cas avec le marché des Eurodevises (Hampton, 1996).

SECTION 2.2 : DÉVELOPPEMENT DES CENTRES FINANCIERS OFFSHORE

2.2.1 CENTRES FINANCIERS ET PARADIS FISCAUX : UNE DISTINCTION UTILE

Dans son livre *“The Offshore Interface”*, Mark Hampton (1996) distingue et compare les paradis fiscaux avec les centres financiers (*offshore*). Pour ces derniers, il utilise la définition suivante : *“a small territory in which the conduct of international banking business is facilitated by favourable and/or flexibly administrated tax, exchange control and banking laws, and in which the volume of banking business is totally unrelated to the size and needs of the domestic market”* (p.4). Il y rajoute les caractéristiques suivantes : secret bancaire, bonnes communications (technologiques et mobilité) et stabilité politique. Un autre aspect est la séparation des activités du territoire avec la régulation en place dans d'autres États. Celle-ci peut être physique, sur une île par exemple, ou légale, via l'implantation de filiales soumises aux régulations d'un autre État dans des villes comme Londres ou New York²³. Ces deux villes ne bénéficiant pas directement d'une régulation accommodante de type *offshore*, sont des centres financiers globaux, et chacune d'elles possède des centres financiers « satellites » par l'entremise desquels les banquiers de la City ou de Manhattan accèdent aux réglementations avantageuses pour leurs affaires. Cette distinction est importante puisqu'elle permet de différencier ce l'on appellera les centres financiers globaux des centres financiers *offshore*.

Les paradis fiscaux sont, quant à eux, une juridiction ayant peu ou pas de taxation (directe et indirecte) comparé à d'autres États (Hampton, 1996). Ces territoires doivent donc disposer d'une autonomie suffisante²⁴ pour voter leurs propres lois/règles fiscales, financières et autres. Celles-ci permettent notamment aux individus et sociétés non résidentes d'échapper aux obligations réglementaires des États où elles réalisent effectivement leurs transactions économiques (concept de résidence fictive). Enfin, les autres caractéristiques sont le secret bancaire (et juridique) ainsi que la facilité et le faible coût d'accès pour immatriculer des sociétés sur leur territoire (Palan *et al.*, 2009). Une liste des paradis fiscaux en fonction de leur localisation ou appartenance à une « sphère d'influence » est dressée à l'annexe 2.2.

D'une manière générale, les paradis fiscaux jouent sur les différences de législation entre États et proposent des taux d'imposition plus faibles qu'ailleurs. Cependant, ceux-ci peuvent ne pas accueillir toute une série de services financiers. À l'inverse, un centre financier « fonctionnel » est le lieu où se déroule une véritable activité financière de type *offshore* et où se trouvent des succursales ou des filiales de grandes banques internationales. On y trouve généralement un

²³ L'exemple le plus représentatif est l'*International Banking Facility (IBF)*. Cette nouvelle possibilité est offerte par Reagan six mois après son élection, en juin 1981. Nicholas Shaxson (2012) les décrit de la manière suivante : *“IBFs, as they are known, are kind of offshore Euromarkets-lite: They let U.S. bankers do at home what they could previously do only in places like London, Zurich, or Nassau: lend to foreigners, free from reserve requirements and from city and state taxes. The bankers would sit in the same Manhattan offices as before and simply open up a new set of books and operate as if they were a branch in Nassau. Once the IBFs were in place, the banks could dispense with the subterfuge entirely and book them openly in New York”* (p.103). Pour plus d'informations sur les *International Banking Facilities* : https://files.stlouisfed.org/files/htdocs/publications/review/84/04/International_Apr1984.pdf (St. Louis Fed. Review, April 1984, consulté le 30 avril 2020).

²⁴ Une autonomie suffisante ne signifie pas que ces territoires sont des États souverains. Aux îles Caïmans, par exemple, la Reine d'Angleterre nomme le Gouverneur, la personne la plus influente de l'île. Il s'occupe de la défense, la sécurité intérieure et des relations étrangères ; il nomme le commissaire de police, le commissaire aux plaintes, l'auditeur général, le procureur général, le pouvoir judiciaire et d'autres hauts fonctionnaires. La dernière cour d'appel est le *Privy Council* de Londres (*Ibid.* p.24).

regroupement d'autres services financiers tels que des gestionnaires de fonds, des administrateurs de *trusts*²⁵ et de sociétés, des comptables, des cabinets d'avocats, etc. Les relations entre ces différents acteurs sont schématisées et expliquées à la page suivante. Toutefois, la plupart des centres financiers *offshore* (à distinguer avec les centres financiers globaux, *onshore*, comme Londres ou New York) ont été ou continuent d'être des paradis fiscaux (Hampton, 1996). Le développement de ces territoires ne doit rien au hasard, il est le fruit d'un agenda précis, visant à contourner le contrôle des mouvements de capitaux afin de profiter des mécanismes d'évasion fiscale durant une période où les revenus sont fortement taxés. Ainsi, les grandes entreprises et les détenteurs de capitaux vont placer leur argent dans ces endroits pour échapper aux hauts niveaux de taxation dans leurs pays d'origine.

2.2.2 LE DÉVELOPPEMENT DE LA FINANCE OFFSHORE

Londres est au cœur du développement de la finance *offshore*. Parallèlement au marché des Eurodevises, la City londonienne sera aux manettes pour consacrer l'avènement des paradis fiscaux. Ceux-ci prennent leurs origines dans le système financier d'après-guerre, spécialement aux États-Unis où les régulations bancaires domestiques, pour certaines datant des années 1930, empêchent les banquiers de mener leurs affaires librement. Wall Street chercha alors une porte de sortie, et ce fut la City de Londres qui la lui offrit. D'abord, via le marché des Eurodollars, ensuite grâce aux paradis fiscaux. Les premiers paradis fiscaux anglais sont les « Dépendances de la Couronne », c'est-à-dire Jersey, Guernesey et l'île de Man. Ces territoires semi-indépendants sont d'abord choisis pour être une étape sur le chemin des capitaux vers Londres. En effet, leur législation spécifique (voir notes de bas de page ci-dessus) permet davantage d'opacité.

Très vite, leur importance dans le système financier croît et l'absence de régulation favorise un développement plus rapide que les centres financiers *onshore*. Les dépendances britanniques seront bientôt complétées par d'autres paradis fiscaux dans des juridictions des Caraïbes, dans les atolls de l'océan Pacifique ou encore à Hong Kong, toutes sous la houlette britannique (voir annexe 2.2). Shaxson (2012) identifie deux rôles principaux à ces territoires. Premièrement, leur dispersion dans le monde entier permet de capter les capitaux mobiles, c'est la « stratégie de la toile d'araignée ». Ensuite, ils agissent comme des pare-feux, car avant d'arriver à Londres, l'argent est blanchi loin de la ville et le banquier de la City, ainsi que son client, ne peuvent être inquiétés sur le territoire britannique. Ainsi, plus l'argent est sale, plus il sera recyclé loin de Londres et plus son chemin jusqu'à la ville sera complexe. Ce n'est que plus tard que ces territoires deviendront de réels paradis « fiscaux », mêlant opacité et régimes fiscaux avantageux. Ces derniers seront d'ailleurs proposés par d'autres territoires *onshore* qui développeront des lois/règles fiscales, financières et autres favorables aux entreprises multinationales et aux individus fortunés, nous en parlons dans la section suivante. Avant cela, analysons brièvement le fonctionnement des différentes entités en réseau dans un paradis fiscal offrant les services financiers sur place (centre financier *offshore*).

²⁵ Il s'agit originellement d'un acte juridique unilatéral de transfert de propriété soumis à des conditions d'usage et de durée (fiducie en français). Par extension, la structure gérant les propriétés pour le compte du/des bénéficiaire(s) est appelée *trust*. Celui-ci permet d'isoler les actifs d'une personne/société et, au vu de sa souplesse, est un outil idéal en matière de planification successorale et d'optimisation fiscale.

Les centres financiers *offshore* se développent en offrant toutes sortes de services financiers, légaux, administratifs, etc. Au centre de ceux-ci, le *trust* gère les actifs d'une personne/société qui souhaite profiter des avantages d'un paradis fiscal. Le gérant du *trust* investit des capitaux via un gestionnaire de fonds qui lui reverse les dividendes et intérêts. Aussi, le gérant du *trust* fait usage des services de comptables, d'avocats ou encore d'une *clearing bank*²⁶ qu'il rémunère sous forme d'honoraires. Ces différentes relations sont modélisées ci-contre. Ce type de montage financier favorisera les pratiques d'optimisation fiscale, et avec elles l'accroissement de la mobilité internationale des capitaux. Malgré la diffusion des pratiques d'évasion fiscale, les États victimes de fuites de capitaux mettront du temps à se rendre compte de l'ampleur du phénomène.

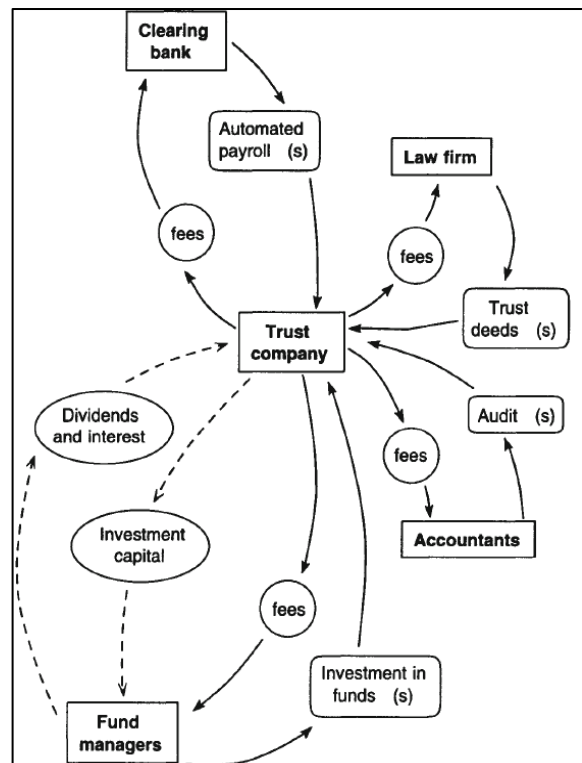


Figure 2.1 : Liens entre différentes sociétés de services financiers au sein d'un centre offshore (Source : Hampton (1996), p.126)

Il convient de dire que les fuites de capitaux étaient relativement limitées dans les années 1960, bien que les estimations de l'ampleur du phénomène soient délicates étant donnée la nature opaque de celui-ci. Le Royaume-Uni était alors le seul État puissant à soutenir, souvent officieusement, l'expansion du monde *offshore* (voir point 2.3.1). Alors qu'aux États-Unis l'administration Johnson introduit des contrôles limités sur les flux de capitaux sortants en 1965, elle élargit ceux-ci en 1966 et les rend obligatoires en 1968 (Shaxson, 2012). L'extrait suivant symbolise les positions antagonistes des deux États : "[b]y 1967 Robert Roosa, the energetic U.S. undersecretary for the Treasury, warned that the Euromarkets had hugely amplified destabilizing capital flows, 'in magnitudes much larger than anything experienced in the past, massive movements.' The response from London always came in two forms: either 'This is nothing to worry about' or 'Mind your own business.'" (Ibid. p.75). Cependant, les multinationales américaines reçurent une concession de la part du président Johnson : la possibilité de déferer leurs taxes, c'est-à-dire détenir leurs profits *offshore* (parfois indéfiniment) sans que ceux-ci soient taxés, à moins qu'ils soient rapatriés aux États-Unis. Ce faisant, ces entreprises ne payent de taxes sur leurs activités hors États-Unis que lorsqu'elles payent des dividendes à leurs actionnaires américains, autrement dit quand les revenus retournent au pays. Ce mécanisme sera largement utilisé par les multinationales américaines afin de diminuer fortement le coût des capitaux nécessaires à leur financement ; cela encouragera considérablement le développement des centres financiers *offshore*, cette fois-ci sous impulsion américaine. Nicholas Shaxson écrit que cette « concession aux entreprises sera un énorme 'coup de pouce' politique pour le système offshore » (Ibid. p.102).

²⁶ C'est la société qui se charge de régler les montants dus (par exemple les salaires des personnes travaillant pour le *trust*) et de recevoir les actifs correspondant aux opérations faites en leur nom propre ou pour leur client (le *trust* dans ce cas-ci).

SECTION 2.3 : ENTRE PRESSIONS ET COMPLICITÉ - LE RÔLE DES ÉTATS

Aucune classification n'est parfaite et le rôle des États dans l'accroissement de la mobilité internationale des capitaux est ambigu. Cependant, nous tentons ici de présenter plusieurs exemples types : des États ayant largement soutenu ce mouvement à ceux ayant tenté d'enrayer le phénomène, en passant par les pays qui en ont profité sans en être à la base.

2.3.1 LES PAYS COMPLICES DE LA FINANCE OFFSHORE

D'abord fortement régulés lors des années d'après-guerre, les futurs paradis fiscaux ne se développent pas jusqu'en 1960.²⁷ Par la suite, certains territoires ont profité des développements étudiés ci-dessus pour capter une partie de la demande en nouvelles activités financières, que cela soit pour attirer des investissements directs étrangers (IDE), pour renforcer leur rôle de centre financier ou encore développer leur secteur bancaire. Une partie d'entre eux ne sont pas des îles isolées des Caraïbes ou de l'océan Pacifique, mais des États européens développant une stratégie de séduction délibérée pour tenter de profiter, voire agir en faveur de la libéralisation des mouvements de capitaux.

LA SUISSE, PLAQUE-TOURNANTE DES MOUVEMENTS INTERNATIONAUX DE CAPITAUX

Le rôle d'un État en particulier est à étudier, il s'agit de la Suisse. C'est un des pays dans lequel le secteur financier est actif depuis longtemps. Au cours de son histoire, la finance suisse a connu des phases de croissance plus ou moins soutenue. L'époque étudiée dans ce chapitre constitue un regain de vitalité pour le secteur bancaire suisse. À titre d'exemple, entre 1958 (soit au début du marché des Eurodollars, dont la Suisse est un acteur majeur) et 1970, la valeur des titres sous gestion dans les banques suisses triple en termes réels. Par la suite, la progression s'intensifie et devient « exponentielle » (Farquet, 2018, p.27-8). Durant « les Trente Glorieuses », la Suisse est le premier investisseur en portefeuille au monde ; à la fin de cette période, en 1978, presque 30% des dividendes et intérêts venant des États-Unis et reversés à l'étranger le sont par l'intermédiaire d'une banque suisse, contre 13,4% pour le cas de la Grande-Bretagne (*Ibid.* p.33). La Suisse devient alors une des plaques-tournantes de la finance internationale d'après-guerre. Le secret bancaire, notamment, en fait le lieu parfait où placer l'argent lié à l'évasion fiscale (illégale). Le contrôle des mouvements de capitaux y est faible et la stabilité politique garantie. De plus, les dirigeants helvétiques semblent déterminer à conserver les caractéristiques faisant de leur pays un paradis fiscal, comme nous le voyons ci-dessous.

Toujours selon Christophe Farquet (2018), l'attractivité du centre financier suisse repose sur 5 aspects : le fédéralisme fiscal, le secret bancaire, les accords de double imposition, le niveau d'impôt à la source sur les comptes bancaires et les privilèges fiscaux. Le premier pousse à la concurrence fiscale interrégionale qui se traduit par un faible impôt pesant sur les *holdings*²⁸ et les sièges de sociétés multinationales ainsi que par l'exemption à la source des avoirs mobiliers appartenant aux non-résidents. Ainsi, un minuscule canton comme celui de Zoug

²⁷ « Les paradis fiscaux ne sont pas les vers solitaires nourris du terreau des États providences. Au contraire, au moment où la surface de ces derniers s'étend, le manque d'oxygène les empêche de croître (...) C'est à cheval entre la globalisation et la régulation que les paradis fiscaux prennent corps dans l'économie mondiale » (Farquet, 2018, p.180).

²⁸ Il s'agit d'une société financière regroupant des titres (actions, obligations, parts, ...) détenus par une personne physique ou morale afin d'en assurer la gestion commune.

devient un paradis fiscal à dimension internationale dans les années 1960 (*Ibid.* p.41-2). Le second consacre un très haut degré de confidentialité et de déréglementation financière, spécialement en ce qui concerne l'évasion fiscale.²⁹ De plus, le secret bancaire entraîne un manque de pouvoir de vérification de la part des organes étatiques, ce qui les rend impuissants, quand bien même ils souhaiteraient agir. Ensuite, le droit fiscal international permet à la Confédération de signer des conventions abaissant les impôts étrangers sur les investissements extérieurs. Alors que celles-ci sont communément assorties de mesures favorisant l'échange d'informations sur les activités financières des non-résidents en Suisse, les dirigeants du pays ont toujours refusé d'inclure de telles clauses dans ses (nombreux) accords (*Ibid.* p.43). Enfin, malgré un taux élevé d'imposition sur les intérêts des comptes bancaires de 35% au milieu des années 1970 (*Ibid.* p.43), l'utilisation de *trusts* étrangers permet de se soustraire à toute forme d'impôt à la source.³⁰ Les sociétés suisses, quant à elles, profitent de privilèges fiscaux leur permettant de payer très peu d'impôt sur leurs revenus étrangers. Ceux provenant de centres financiers *offshore* font l'objet de « pratiques fiscales cantonales conciliantes » (*Ibid.* p.45). Il en résulte que ces caractéristiques accélèrent la croissance de la place financière suisse, notamment via le développement des sociétés de « holding » financier. Plus que jamais, les réglementations suisses en vigueur dans les années 1960-70 font du pays le centre mondial des activités de *private banking* (Hampton, 1996), encourageant fortement la restauration de la mobilité internationale des capitaux.

LE ROYAUME-UNI : LA RENAISSANCE DE L'EMPIRE PAR L'OFFSHORE

À la fin de la Seconde Guerre mondiale, le Royaume-Uni, bien que victorieux, est affaibli financièrement. Les dépenses de guerre ont été importantes et de nombreux territoires ont été bombardés. Durant la décennie suivante, le processus de reconstruction permet une croissance économique temporaire. Néanmoins, celle-ci est moins vigoureuse que sur le continent, en partie parce que le pays ne profite pas autant de la transition vers une société industrielle (la Grande-Bretagne ayant déjà une large partie de sa main d'œuvre agricole convertie en ouvriers avant la guerre) (Temin, 2002). De plus, à l'international, l'Empire britannique est en train de s'effondrer.³¹ En conséquence, sa sphère d'influence est largement réduite par la perte de la quasi-totalité de son empire : *“an empire that had ruled over 700 million foreigners at the end of the Second World War shrank to a population of just five million”* (Shaxson, 2012, p.30). Le résultat est le suivant : en 1957, le Royaume-Uni a été largement rattrapé par les États-Unis et n'est plus la première puissance mondiale.

De plus, d'un point de vue macroéconomique, la livre sterling n'est plus une monnaie internationale. À partir de là, et comme le prévoyaient les accords de Bretton Woods, c'est en dollar que se règle la majorité des échanges internationaux. Londres perd son rôle de première place financière au profit de Wall Street. C'est sous l'impulsion de la City de Londres que le

²⁹ L'article 47 de la loi fédérale suisse sur les banques et les caisses d'épargne du 8 novembre 1934 fait d'une entrave au secret bancaire suisse une action passible de poursuites pénales (c'est-à-dire sans même qu'une plainte ne soit introduite) (Feuille fédérale 3, 1934, p.650-651).

³⁰ Dans ce cas-ci, l'impôt « à la source » concerne les éventuelles retenues de revenus générés en Suisse pour le compte de personnes non résidentes du pays. Alternativement, l'expression fait référence aux prélèvements obligatoires retenus « à la source » par un tiers payeur au fil des revenus.

³¹ Parmi les changements en cours : l'Inde acquiert son indépendance en 1947 ; des guérillas communistes attaquent les colons anglais en Malaisie ; l'Égypte se révolte (le canal de Suez, axe maritime stratégique protégé par la Grande-Bretagne depuis la 1^{ère} guerre mondiale, est nationalisé en 1956 par le président Nasser) ; le Ghana et le Soudan se préparent à l'indépendance (Shaxson, 2012, p.62).

pays connaît une nouvelle opportunité de se développer économiquement. Le marché des Eurodollars, créés par des opérateurs privés, a été activement encouragé par les autorités financières britanniques. En effet, étant donné le déclin économique du Royaume-Uni, il s'agit d'une opportunité de réconcilier deux objectifs : rendre à Londres son rôle de place financière internationale tout en maintenant le système d'État providence d'inspiration keynésienne (Helleiner, 1994). C'est pourquoi ce développement a lieu sous le radar des défenseurs de la doctrine interventionniste d'après-guerre et ne s'oppose pas frontalement à ce modèle. Pour autant, la coexistence d'un État providence dont le financement est conditionnel aux accords de Bretton Woods (section 1.1.3) avec une restauration partielle des mouvements de capitaux est vouée à être limitée dans le temps.

Par la suite, le développement des centres financiers *offshore* sous tutelle britannique attirera davantage l'attention. Au sein même de l'État britannique, les positions divergent comme le révèle l'extrait ci-dessous. Ainsi, selon Nicholas Shaxson (2012) : *"the archives show two sets of opinions on Britain's offshore. On one side sat the British Treasury, and especially its tax collectors, who were virulently opposed to tax havenry (...) The British Foreign Office was broadly opposing havenry, though its position was more nuanced. On the other side of this divide sat the Bank of England, acting as the cheerleader for the new havenry and wishing to see it grow fast"*³² (...) *The British Overseas Development Ministry was supporting the Bank of England with far less influence (...)"* (p.84). À cette époque, la banque d'Angleterre promeut donc quasi ouvertement l'émergence des centres financiers *offshore* ; si bien qu'un ancien directeur de la banque, George Bolton, devient en 1957, après un passage au FMI et à la BRI, président de la *Bank of London and South America* où il spéculera sur le marché naissant des Eurodollars (Chavagneux, 2010). Ce genre de « transferts » entre la Banque d'Angleterre et les banques privées de la City est typique du phénomène de *revolving doors* (ou pantouflage) selon lequel les décideurs politiques entretiennent des liens privilégiés avec les entreprises privées qu'ils régulent.³³ Si bien qu'un jeu de chaise musicale installe une rotation de personnel entre les rôles de législateur et de financier, lobbyiste ou encore industriel. Il ne faut donc pas sous-estimer l'importance d'un grand État tel que le Royaume-Uni en ce qui concerne la nécessaire complicité qu'il entretient, via ses politiques, avec les paradis fiscaux encore en gestation sous sa tutelle. Ainsi, dans le cas des Îles Caïmans, la Grande-Bretagne agit comme une sorte de « protecteur » garantissant la stabilité politique du territoire, l'afflux de capitaux financiers, mais aussi un soutien politique indéfectible à l'international (Hampton, 1994).

LA COMPLICITÉ TACITE DU POUVOIR EXÉCUTIF AMÉRICAIN

Le marché des Eurodollars, et puis des Eurodevises, se développent donc avec la complicité de certains États dont le secteur financier est important pour l'économie nationale. Les États-Unis, quant à eux, jouent sur les deux tableaux durant les années 1960. D'un côté, les administrations Kennedy et Johnson introduisent des lois visant à limiter la mobilité des

³² Un autre extrait confirme cette position de la banque d'Angleterre : *"Arguably, the Bank of England was successful in persuading the government to leave international banking in London less regulated than in many other financial centres and thereby encourage its growth as the world centre for Eurodollar banking. Thus, this influential relationship gave UK financial capital the regulatory and fiscal space to exploit, creating the offshore currency markets, and later, various OFCs"* (Hampton, 1994, p.75).

³³ À propos du développement de la City, Humphrey Mynors, l'un des directeurs exécutifs de la Banque d'Angleterre, disait en 1963 : *"It is par excellence an example of the kind of business which London ought to be able to do both well and profitably. That is why we, at the Bank, have never seen any reason to place any obstacles in the way of London taking its full and increasing share"* (Cassis, 2006, p.223).

capitaux (comme expliqué plus haut). Le pays est en effet garant du système monétaire d'après-guerre, notamment via la stabilité du dollar et le respect des accords de Bretton Woods. D'un autre côté, ceux-ci ne s'opposent pas à l'émission de dollars en dehors du territoire américain, et laissent donc ce marché parallèle se développer en dehors de leur contrôle. Selon Jean-Christophe Defraigne (2013), des raisons géopolitiques expliquent ce comportement. Ainsi, les Eurodevises permettent aux pays en désaccord avec la politique étrangère américaine, dans un contexte de guerre froide, d'exporter leurs matières premières sur le marché mondial sans risque de voir leurs recettes en dollars gelées par les États-Unis. Afin de garantir que le dollar reste la monnaie internationale pour le commerce (ce qui confère aux États-Unis une position dominante en matière d'émission de monnaie), le pays « autorise » le marché parallèle qui prend racine à Londres. Ainsi, « Pour maintenir les échanges internationaux de l'URSS et de ces autres pays dans le système de Bretton Woods d'étalon dollar-or, l'anomalie des eurodollars est un mécanisme qui réconcilie ces objectifs » (Defraigne, 2013, p.8).

C'est donc la relative liberté du capital financier qui a permis l'évolution de la finance *offshore* au Royaume-Uni et la croissance associée des centres financiers insulaires. En revanche, aux États-Unis, le capital financier ne jouit pas de la même liberté après la guerre ; le pouvoir de ce dernier est resté limité par la réglementation nationale jusqu'aux années 1980. Le développement de la City est alors une aubaine pour les banquiers de New York qui échappent, via le marché des Eurodollars, au contrôle américain des capitaux. Par la suite, la tendance à la déréglementation qui verra le jour sous Reagan avec la création des *IBFs* permettra aux banquiers de Wall Street de faire à domicile ce qu'il faisait auparavant via Londres (Hampton, 1995). Ainsi, l'influence du capital financier sur l'État (ou du moins une partie de celui-ci) est implicite dans la (non-)construction de la réglementation bancaire. Comme nous l'avons vu, la banque d'Angleterre parvient à imposer son agenda durant les années 1960. Ce manque de réglementation à Londres par rapport à New York, a été l'un des principaux facteurs de l'étonnante croissance des marchés des Eurodevises durant ces mêmes années. D'autres pays ont profité de ces événements, c'est notamment le cas des Pays-Bas qui correspond, en partie, au modèle anglais. La France quant à elle ne s'inscrit pas dans ce schéma. Par ailleurs, nous n'étudierons pas ici les développements institutionnels spécifiques aux paradis fiscaux naissants. Cependant, il est clair qu'ils n'auraient pas pu voir le jour sans le soutien tacite de grandes puissances économiques. M. Hampton (1995) résume ceci grâce à la formule suivante : *“the relative freedom of action under the metaphorical wing of the protecting onshore power gave a unique status to such islands”* (p.102).

2.3.2 PETITES ÉCONOMIES OUVERTES D'EUROPE, UN COUP À JOUER

LES PAYS-BAS ET L'INFLUENCE DU CAPITAL FINANCIER (MARK HAMPTON, 1995)

Pour les Pays-Bas, le développement du marché des Eurodevises constitua une fenêtre d'opportunité que le pays a exploitée afin de favoriser l'expansion de ses sociétés multinationales. Afin de profiter pleinement de l'accroissement de la mobilité internationale des capitaux, le pays a eu recours au mécanisme des paradis fiscaux via les îles des Antilles Néerlandaises (A.N.). Ainsi, les territoires insulaires suivants : Aruba, Bonaire, Curaçao, Saint-Eustache, Saint-Martin et Saba ont été intégrés au royaume en 1954. Auparavant colonies, ces îles deviennent par un *“Statuut”* des territoires d'outre-mer du continent, tout en bénéficiant d'une large autonomie locale. La relation qu'entretiennent ces territoires *offshore* avec l'État

onshore est du même acabit que celle décrite entre les Îles Caïmans et la Grande-Bretagne.³⁴ À titre d'exemple, les Pays-Bas y sont restés responsables de la défense et des affaires étrangères, les A.N. étant autonomes seulement pour les affaires intérieures. Il est important de noter qu'en matière fiscale, les A.N. établissent leurs propres règles. Le développement des A.N. comme centre financier *offshore* remonte à 1955, lorsque la convention fiscale entre les États-Unis et les Pays-Bas datant de 1948 a été étendue pour y inclure ces îles. Celle-ci prévoit notamment qu'aucune retenue à la source ne soit effectuée sur les intérêts versés à l'étranger par les résidents des deux pays. Ainsi, les entreprises néerlandaises et états-uniennes ont un intérêt particulier à s'installer dans ces territoires d'outre-mer.³⁵ C'est comme cela que Curaçao devint l'un des centres financiers *offshore* de premier plan dans les Caraïbes. Un des mécanismes fréquents sur ce territoire est l'émission d'Euro-obligations pour financer les entreprises. C'est aussi un centre d'hébergement pour de nombreuses sociétés de *holding* financier. On y retrouve des groupes tels qu'Exxon, Siemens ou PepsiCo qui y ont créé des banques internes (*in-house banks*) pour financer leurs opérations (Hampton, 1995).

Mark Hampton compare le développement de l'*offshore* néerlandais avec celui des territoires sous contrôle britannique. Selon l'auteur, le point commun est l'importance du capital financier (mobile) sur le capital industriel aux Pays-Bas comme au Royaume-Uni. En effet, ceux-ci ont largement développé les activités dans la finance et le commerce alors que d'autres pays ont davantage promu l'activité industrielle. Il en résulte que ces deux États ont été en faveur d'un accroissement de la mobilité des capitaux, en adéquation avec les souhaits du monde de la finance, milieu influant des deux pays. De plus, les A.N. ont été le théâtre d'un alignement des intérêts des capitaux financiers et industriels. D'un côté, le capital industriel américain émettait un volume important d'Euro-obligations en utilisant la faille des A. N. pour éviter les retenues à la source américaines ; de l'autre, le capital financier était apporté sous forme d'investisseurs institutionnels qui détenaient environ 30% de ces obligations.³⁶ C'est le début du fructueux *Dutch Sandwich* (ou *Double Dutch*) dont la recette est toujours utilisée aujourd'hui. À l'époque, il s'agissait de créer une filiale de financement *offshore* dans les A.N., puis de l'utiliser pour émettre des Euro-obligations non imposables et envoyer le produit à la société mère américaine ; à l'heure actuelle, cela se fait par l'intermédiaire d'une filiale installée directement aux Pays-Bas et n'importe quelle entreprise issue d'un des (nombreux) pays avec lequel l'État néerlandais a signé un accord de double imposition peut en profiter. Toujours selon l'auteur, aux États-Unis, le capital financier est subordonné au capital industriel et a une relation moins étroite avec le gouvernement fédéral, et a donc moins d'influence sur lui. C'est ainsi que, grâce aux intérêts communs des deux fractions du capital et au *lobbying* des sociétés émettrices

³⁴ Aux A.N. comme aux Îles Caïmans, le capital financier recherche activement la stabilité politique (*sovereign risk umbrella*) pour pouvoir opérer. Celle-ci dépend directement des relations politiques entre les territoires insulaires et le continent. Une autre condition est la liberté d'y mener des affaires avec un minimum de réglementation et moins d'impôts (Hampton, 1995, p.103).

³⁵ Certaines entreprises néerlandaises avaient déjà été délocalisées aux A.N. durant la Seconde Guerre mondiale par une loi du parlement autorisant une telle pratique. L'objectif était de mettre hors d'atteinte les capitaux du pays des forces armées allemandes. Bien que cette mesure fût temporaire, cette première expérience *offshore* favorisera l'installation des multinationales néerlandaises aux A.N. par la suite (Hampton, 1995, p.100).

³⁶ "By 1983, over 200 large corporations including American Telephone and Telegraph, Atlantic Richfield, Exxon and Sears Roebuck had issued Eurobonds from their Netherlands Antilles subsidiaries. Between 1978 and 1982 an estimated \$22 billion in Eurobonds had been borrowed in this manner by US corporations (Barry et al., 1984: 130). By 1984 the figure was \$32 billion, of which over 30 per cent of the bonds was held by US institutional investors such as banks, pension funds and large insurance companies" (Hampton, 1995, p.107).

d'Euro-obligations, le gouvernement fédéral américain, jusqu'ici officiellement opposé à une libéralisation des mouvements de capitaux, a revu sa politique (*Ibid.* p.108).

L'IRLANDE, PARADIS FISCAL ONSHORE POUR LES SOCIÉTÉS MULTINATIONALES

L'État irlandais adopte une politique fiscale accommodante pour les sociétés multinationales afin d'attirer les IDE dans le pays. Le pays développe assez tôt une stratégie d'industrialisation en partie basée sur l'importation de capitaux étrangers. Grâce à des politiques avantageuses, de nombreuses multinationales (en grande partie américaines) profiteront du système irlandais pour y exporter leurs capitaux afin d'échapper aux restrictions sur les mouvements de capitaux et étendre, par la même occasion, leur commerce en Europe. La stratégie de l'État irlandais est typique des petits pays européens, ouverts économiquement et dépendants de l'import-export pour développer leur économie. Le rôle actif de l'État irlandais est confirmé par Vanessa Boulet : « Ainsi, à partir de 1958, l'État irlandais est à l'origine des initiatives visant à développer le pays et le rendre plus attractif aux yeux des multinationales étrangères.³⁷ Le gouvernement irlandais n'apparaît donc pas comme une institution passive, voire commandée de l'étranger. Il a la capacité de garantir les intérêts nationaux malgré un contexte économique et mondial qui n'est pas toujours favorable » (Maignant (éd.), 2007, p.78).

On peut également expliquer la politique irlandaise selon une logique centre-périphérie. Ainsi, alors que de grands pays ont davantage tendance à mettre en place des politiques basées sur la demande intérieure, des pays de la périphérie tels que l'Irlande privilégient des politiques de compétitivité - notamment en baissant les coûts - pour attirer l'offre de nouveaux produits et/ou services dans son pays. Un des outils à la disposition des États est la fiscalité, c'est alors que des mécanismes de type *offshore* sont mis en place. En attirant les IDE, une activité de négoce se développe en Irlande à partir des années 1960, notamment avec l'implémentation de filiales américaines sur le territoire. Dans cette configuration, le pays propose des régimes fiscaux avantageux et devient un intermédiaire entre les fournisseurs hors Europe, pour la plupart américains, et les consommateurs européens. Afin de garantir cette position, le pays offre l'exonération (quasi) totale de l'impôt touchant les importations et les exportations (à titre d'exemple, la première zone franche industrielle en Europe est créée en 1958 à Shannon en Irlande), un faible coût de constitution d'une structure juridique ainsi qu'un niveau de réputation établi. Le pays se dote ainsi d'installations considérables adaptées aux nécessités des sociétés commerciales (Molé, 2015). Par ailleurs, l'Irlande offre des subsides conditionnés aux IDE extrêmement généreux comparés aux standards des autres démocraties industrielles (O'Connell & Rottman, 1992). L'imposition des bénéfices y est aussi très faible, point sur lequel nous reviendrons plus tard dans ce travail. Par la suite, l'entrée de la république dans la Communauté Économique Européenne en 1972 renforce cette tendance. Bénéficiant largement de son association avec l'Europe continentale, l'accord avec la CEE démultiplie les marchés accessibles depuis l'Irlande, une aubaine pour les multinationales installées là-bas. Cela renforce encore l'attrait de l'Irlande comme destination privilégiée des capitaux mondiaux.

³⁷ « En 1958, le gouvernement entérine l'*Industrial Development Act*, qui encourage les investisseurs étrangers en assouplissant les mesures protectionnistes des *Control of Manufactures Acts*. L'IDA est chargée de mettre en œuvre cette politique industrielle et dispose alors d'un certain nombre de moyens et de ressources qui sont financés par l'État. On peut citer, par exemple, divers abattements fiscaux comme celui des impôts locaux (*'remission of local taxation'*), pour les exportations (*'tax relief on export profits'*), pour la modernisation des facteurs de production (*'tax relief for plant and machinery'*), l'aide pour l'implantation dans les régions les moins développées (*'non-repayable grant'*) (Maignant, p.77).

Enfin, selon Nicholas Shaxson (2012, p.201) : bien que l'Irlande se trouve aujourd'hui dans la zone euro, son émergence en tant que centre financier dans la fin des années 1980 est essentiellement liée aux intérêts de la City de Londres et son esprit « laissez-faire » en matière de réglementation des marchés financiers, poussant à fermer les yeux sur les activités malveillantes et les risques potentiels. Ainsi, le modèle économique et financier irlandais qui se développe pour la suite est fortement empreint d'influences anglo-saxonnes ; l'Irlande fait, de ce point de vue, partie de la sphère d'influence britannique, tout comme les territoires anglais d'outre-mer. Simultanément, et au contraire d'autres États d'Europe continentale, l'Irlande est fortement dépendante du commerce avec les États-Unis, avec qui le pays entretient des relations économiques privilégiées. Comme nous le voyons, même dans le cas de (petits) pays souverains d'Europe de l'Ouest, les puissances étrangères ne sont jamais loin et souvent partenaires lorsqu'il s'agit du développement des mécanismes de type *offshore*. Pour résumer, on peut dire que l'Irlande, tout comme les Pays-Bas, ont été durant la période des Eurodevises, à la croisée des intérêts de la finance mondialisée, qui cherchait de nouveaux moyens de contourner les restrictions sur les mouvements de capitaux en vigueur, et des élites du pays qui souhaitaient développer l'économie nationale. Ainsi chaque État profitera, à sa manière, du rétablissement partiel des mouvements de capitaux pourtant toujours officiellement interdits sous Bretton Woods.

L'ÉCLOSION PLUS TARDIVE DE LA PLACE FINANCIÈRE BELGO-LUXEMBOURGEOISE EN TANT QUE CENTRE DE FINANCIER INTERNATIONAL DIT DE « COORDINATION »

Un peu à la manière des centres financiers globaux que sont Londres ou New York mais plus tard que ceux-ci, des pays comme le Luxembourg et la Belgique attendront les années 1980 pour profiter de l'accroissement de la mobilité des capitaux afin de se renouveler et développer de nouvelles activités économiques. Ces petites économies ouvertes vont profiter du « tournant néolibéral » (section 3.3) pour se réinventer. Alors que des secteurs traditionnels de leur économie comme la sidérurgie ou l'extraction de minerais sont en perte de vitesse, le secteur bancaire et financier se développe. La création de la place financière belgo-luxembourgeoise va alors répondre à une demande extérieure exprimée par les responsables des marchés financiers souhaitant internationaliser leurs activités. En effet, dans un contexte où les grands États souverains tels que la France ou l'Allemagne continuent de pratiquer une politique protectionniste en matière économique et monétaire, le secteur financier national de ces pays n'est pas en mesure de satisfaire cette attente. C'est alors que des plus petits pays vont développer des pratiques financières tournées vers l'international. « Historiquement intégré dans des ensembles économiques plus vastes, des États comme le Luxembourg (déjà coutumier des délégations de souveraineté) et contraint, de par sa petite taille géographique, à l'ouverture de son économie, va alors répondre facilement à ce nouveau besoin d'internationalisation des capitaux manifesté par les banques étrangères » (Molé, 2015, p.448). Comme nous le verrons dans le dernier chapitre de ce travail, la Belgique et les Pays-Bas adopteront la même stratégie que le Luxembourg, mais un peu plus tard que ce dernier.

Le graphique ci-dessous illustre, à titre d'exemple, l'éclosion de la place financière belgo-luxembourgeoise. Celle-ci est tardive comparée à d'autres pays (Royaume-Uni, Suisse, États-Unis). Alors que ces trois pays voient leur part du total mondial des dépôts de non-résidents diminuer dès le début des années 1980, la part du BeLux double en cinq ans (1984-1989), et continue d'augmenter durant les années 1990. En fin de travail, nous étudions ce qui a caractérisé la réorientation de leurs politiques économiques en faveur de ce développement.

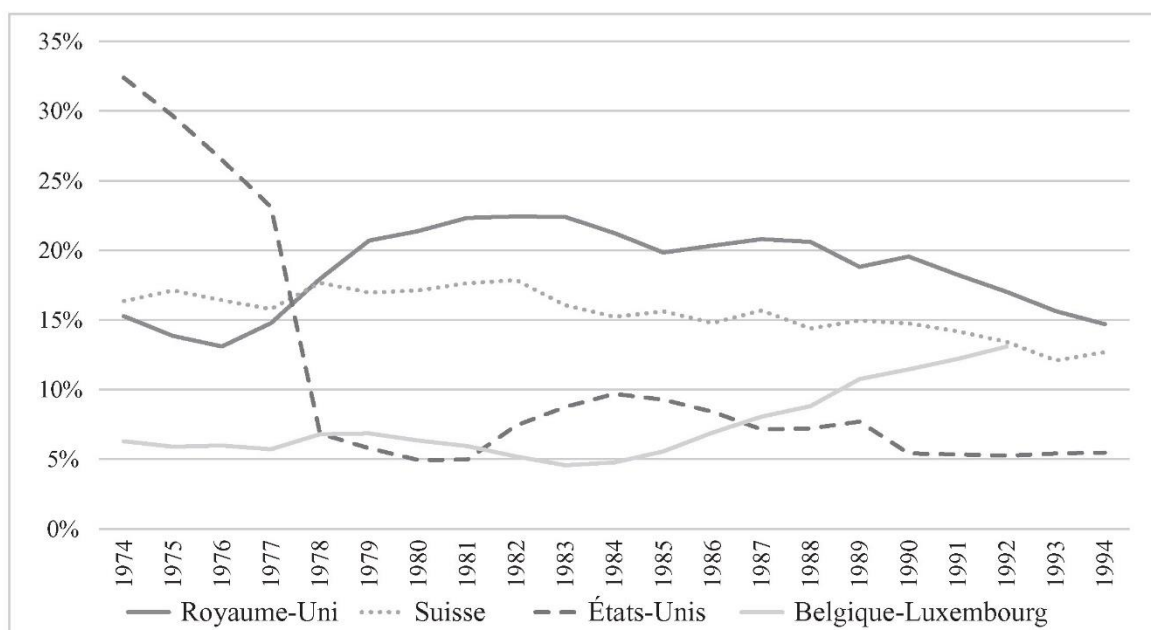


Figure 2.2 : Parts du total mondial des dépôts de non-résidents de quatre places financières entre 1974 et 1994 (Source : Farquet, 2018, p.29)

2.3.3 L'APPAREIL D'ÉTAT FRANÇAIS FACE À LA LIBÉRALISATION

Au contraire du Royaume-Uni ou des Pays-Bas, le capital financier n'occupe pas une place dominante en France, comparé au capital industriel (Hampton, 1995). Durant la période d'après-guerre, le pays applique un contrôle des mouvements de capitaux et régleme le secteur bancaire. Ainsi, en 1945, les quatre principales banques commerciales,³⁸ ainsi que la Banque de France sont nationalisées par le gouvernement du général de Gaulle. Par la même occasion, la séparation des métiers bancaires est établie de manière étanche. En conséquence, les banques d'affaires (qui n'ont pas été nationalisées) sont les seules à pouvoir investir dans le long terme ; *a contrario*, les banques de dépôt sont sommées de privilégier les emplois liquides à court terme. Ces dernières financent la reconstruction et la modernisation de l'économie grâce à la collecte de l'épargne à court terme. Les affaires bancaires fleurissent sous le contrôle de l'État durant les « Trente Glorieuses », même si le cadre réglementaire s'assouplit (Plessis, 1994). Cependant, même si l'emprise de l'État sur la finance française est importante, des pressions internes à celles-ci poussent les grandes banques à se rapprocher des compagnies d'assurances, les plus puissantes d'entre elles étant déjà à l'époque des groupes financiers complexes.³⁹ Le secteur bancaire croît et s'internationalise jusqu'au premier choc pétrolier de 1973. Les banques françaises sont touchées durant les années 1970 et le premier gouvernement sous Mitterrand est en mesure de procéder à une nouvelle vague de nationalisations un an après son élection (Plessis, 1994). La France n'a donc pas connu, par la suite, une influence directe du secteur de la finance qui aurait pu favoriser un accroissement des mouvements de capitaux depuis ou vers le pays. Si la pression ne vient pas de l'extérieur, c'est au sein même de l'appareil d'État français que la libéralisation est

³⁸ Il s'agit du Crédit lyonnais, de la Société générale, du Comptoir national d'escompte de Paris et de la Banque nationale pour le commerce et l'industrie ; toutes disposent d'un réseau national à l'époque.

³⁹ Dans le top-20 des banques mondiales (en total de dépôts) du début des années 1980, quatre d'entre-elles sont française : le Crédit agricole, la BNP, le Crédit lyonnais et la Société générale (Plessis, 1994).

soutenue par plusieurs fonctionnaires et hommes politiques. C'est ce que Brigitte Gaïti décrit dans son article « L'érosion discrète de l'État-providence dans la France des années 1960 ». Cette dernière remet en cause la temporalité du tournant néolibéral français, d'habitude situé en 1981-3, tel que décrit section 5.1.⁴⁰ Au contraire, dès les années 1960, les politiques de relance keynésiennes ne font pas l'unanimité dans l'espace politico-administratif français. Il en résulte des politiques associant « l'interventionnisme modernisateur et l'appel au retour des mécanismes de marchés, prônant à la fois planification et libéralisation » (Gaïti, 2014, p.60). Alors que, selon l'auteure, les « planificateurs et comptables nationaux » ont d'abord la main dans la période d'après-guerre, notamment via l'administration du plan Marshall ; un processus « d'économicisation des sommets de l'État » renverse l'ordre établi. Celui-ci est porté par des ingénieurs-économistes adeptes des théories marginalistes, ils seront à la base de la réhabilitation du libéralisme et de l'orthodoxie budgétaire en France. C'est ainsi qu'un inspecteur des Finances note, en 1964, « la recomposition du dicible chez les hauts fonctionnaires en position dans le secteur économique et financier. On y parle dit-il, de 'limiter ou restreindre les interventions de l'État, de la nécessité d'une rénovation financière et, corrélativement, d'une neutralité du budget de l'État ou encore l'urgence de la liberté complète des mouvements de capitaux' » (*Ibid.* p.64). Ces recommandations seront matérialisées dans le V^{ème} Plan (1966-1970) donnant la priorité à la compétitivité internationale dans un contexte de concurrence accrue liée à l'ouverture des frontières.

Malgré les développements en cours dans la France des années 1960, le pays ne soutiendra pas ouvertement la naissance des paradis fiscaux. Bien que la possibilité lui soit offerte avec les nombreux territoires d'outre-mer que possède le pays, celui-ci décidera de ne pas accorder de statut spécial aux anciennes colonies. Au contraire, ces territoires sont assimilés à la France métropolitaine et dès lors considérés comme faisant partie intégrante du continent par effet de la loi de départementalisation de 1946.⁴¹ La France échappe ainsi à toute accusation de colonialisme dans le climat de décolonisation d'après-guerre. Aussi, un des effets de cette loi est l'application des mêmes lois bancaires et fiscales que la métropole, le laxisme nécessaire à l'établissement d'un centre financier *offshore* français fait alors défaut (Hampton, 1995). Le contrat implicite entre les Antilles françaises, par exemple, et la métropole est celui d'une « dépendance souhaitée ». En effet, ces territoires profitent d'un niveau de vie supérieur aux standards caribéens durant l'après-guerre du fait de leur inclusion totale dans la République française⁴² (*Ibid.* p.101). L'auteur suggère une autre explication pour justifier ce que certains pourraient voir comme « un refus d'opportunisme » de l'État français. Selon lui, le lent développement de Paris en tant que centre financier global (au contraire de Londres et New York) peut expliquer le manque d'attrait pour la finance *offshore* du côté de l'État français. Comme dans le cas de la régulation bancaire, la relative faiblesse du capital financier par rapport au capital agricole ou industriel pourrait bien avoir un impact sur l'attitude du gouvernement français à l'égard de l'autorisation des financements offshore (*Ibid.* p.102).

⁴⁰ « C'est en mars 1983 que le gouvernement Mauroy, pourtant engagé depuis deux ans dans une politique de relance, annonce un plan de rigueur, signant là un 'tournant néolibéral' – jusqu'à aujourd'hui toujours en cours – des politiques économiques et sociales. Cette version propose une causalité économiste d'un tournant qui serait la réponse contrainte à l'internationalisation des économies, à la chute de la croissance et à la diminution des ressources publiques qui s'ensuit. » (Gaïti, 2014, p.59).

⁴¹ Loi n°46-451 du 19 mars 1946 tendant au classement comme départements français de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et de la Guyane française (Journal officiel de la R.F.).

⁴² Ces îles bénéficient en effet d'une subvention massive de la part de l'État français afin de développer leurs économies durant l'après-guerre.

Néanmoins, la France ne sera pas complètement opposée au développement de mécanismes de type *offshore* sous sa protection. L'histoire des liens qu'entretient le pays avec Monaco illustre cette attitude ambiguë du côté français. Enclave protégée par la France, le territoire semble être depuis longtemps une destination idéale pour les capitaux (français et internationaux) cherchant discrétion et gestion de fonds efficace.⁴³ En effet, le système fiscal monégasque privilégie les impôts indirects (TVA et droits d'enregistrement), et n'impose pas les revenus depuis 1869 (Mollé, 2015, p.461). Toutefois, ces privilèges ne sont plus accessibles aux personnes de nationalité française ne justifiant pas au minimum 5 ans de résidence à Monaco : elles doivent s'acquitter de l'impôt sur le revenu en France depuis 1962. La cité-État souhaitant se rapprocher de Washington sur le plan diplomatique, le prince Rainier suspend la constitution monégasque en 1959, ce qui irrite une France gaulliste « de plus en plus antiaméricaine » (Hassan, 2017). Les tensions atteignent leur paroxysme en 1962 lorsque l'État monégasque tente de prendre le contrôle des médias installés à Monaco pour échapper à la surveillance de la France alors en pleine guerre d'Algérie (*Ibid.*). S'en suit un épisode rocambolesque de blocus du territoire enclavé : la France exige l'arrêt des manœuvres diplomatiques de Rainier ainsi que « la mise en place d'impôts directs sur les entreprises exportatrices et les citoyens français résidant à Monaco » (*Ibid.*). La principauté cède et la crise prend fin en 1963. De manière générale, ce genre de compromis est typique de la relation qu'entretient une puissance complice avec « ses » paradis fiscaux. Dans ce cas, la France « accepte et même encourage la présence d'un centre financier défiscalisé à sa frontière (...) à condition d'imposer les citoyens français et les entreprises ayant des activités en France » (*Ibid.* p.2). Plutôt que de lutter frontalement contre les mécanismes *offshore*, les grands États trouvent des arrangements, démontrant ainsi l'intérêt que ces derniers ont pour le développement et la protection des paradis fiscaux. Dans un contexte d'évasion fiscale limitée, il est avantageux pour les puissances occidentales de contrôler des territoires faiblement imposés. Leur existence deviendra problématique lorsque la mobilité des capitaux sera rétablie.

Plusieurs facteurs expliquent donc la résilience de la France face au développement des paradis fiscaux et au rétablissement partiel des mouvements de capitaux. Nous verrons dans la seconde partie de ce travail comment le pays s'est positionné par la suite pour réagir aux fuites non maîtrisées de capitaux qu'il subit. D'autres territoires ont, au contraire, profité de cette possibilité pour développer des mécanismes de financement *offshore* faisant partie d'une stratégie économique plus globale. C'est le cas des Pays-Bas et de l'Irlande dès les années 1960, d'autres pays comme le Luxembourg et la Belgique leur emboîteront ensuite le pas. Enfin, certains États ont fait de la libéralisation des mouvements de capitaux une stratégie économique et politique de longue date. C'est le cas du Royaume-Uni pour qui le marché des Eurodollars est une occasion de ressusciter son rayonnement impérial d'autrefois et de la Suisse dont la réputation de plaque-tournante des capitaux internationaux se confirme après la guerre, notamment grâce à la défense acharnée du secret bancaire par ses dirigeants. Dans le chapitre suivant, nous lierons l'accroissement de la mobilité internationale des capitaux avec la crise du modèle d'État providence et particulièrement de son financement, rendu plus précaire suite à l'abandon du système monétaire établi à Bretton Woods, le ralentissement de la croissance économique, la montée en puissance de l'idéologie néolibérale et la difficulté de maintenir des taux d'imposition élevés dans ce contexte. La question du consentement à l'impôt y sera, par la même occasion, brièvement développée.

⁴³ « La gestion de fortune constitue l'essentiel du fonds de commerce des établissements de crédit monégasques » (Mollé, 2015, p.461).

CHAPITRE 3 : LE DÉMANTÈLEMENT PROGRESSIF DE L'ÉTAT PROVIDENCE À PARTIR DES ANNÉES 1970

Dans ce chapitre, nous étudions dans un premier temps la chute du système monétaire d'après-guerre, aussi connu sous le nom des Accords de Bretton Woods. Ce tournant aura un impact décisif sur la libéralisation des mouvements de capitaux, ce qui rendra plus compliquée la gestion de l'impôt sur des revenus désormais plus mobiles. D'autres raisons fragilisent le financement des mesures sociales liées à l'État providence. Parmi celles-ci, nous développerons le ralentissement de la croissance économique (en partie liée aux chocs pétroliers), le « tournant néolibéral » et les changements d'idéologies au niveau politique ainsi que la question du consentement à l'impôt. De manière générale, c'est le pacte social d'après-guerre qui est remis en question à la fin des « Trente Glorieuses ».

SECTION 3.1 : L'INÉLUCTABLE CHUTE DES ACCORDS DE BRETTON WOODS

L'inadéquation des politiques monétaires et budgétaires des grandes économies mondiales met sous pression le système de taux de change fixe décidé à Bretton Woods. Au début de leur existence, les flux de capitaux générés par le marché des Eurodevises permettent un rééquilibrage partiel ; les Eurodollars, par exemple, y fluctuent de manière plus libre que le taux de change fixe avec les États-Unis. Le pays connaît par ailleurs une situation délicate durant le début des années 1970. Outre un ralentissement de la croissance généralisé (dont nous discuterons dans la section suivante), les revendications sociales des Afro-Américains⁴⁴ ainsi que la guerre du Viêt Nam qui s'enlise mettent l'État américain sous pression budgétaire. En même temps, les multinationales américaines profitent pleinement du marché parallèle des Eurodollars pour échapper au contrôle des capitaux états-uniens et ainsi diminuer la pression fiscale, certaines vont même jusqu'à délocaliser leur production en Europe. La détérioration de la balance des capitaux des États-Unis empire encore la situation monétaire du pays, à tel point qu'au début des années 1970, le taux de change fixe avec le dollar fixé à Bretton Woods n'est plus tenable. Ainsi, « dans un contexte où les marchés anticipent une dépréciation du dollar liée à ses déficits commerciaux et publics, à son inflation croissante et à ses taux d'intérêt réels bas, un marché de change parallèle dérégulé qui coexiste avec un taux de change fixe officiel du dollar permet des arbitrages spéculatifs qui rendent le système insoutenable à moins que le gouvernement de Nixon ne s'attaque aux fondamentaux macroéconomiques, ce qu'il refuse pour des raisons politiques » (Defraigne, 2017, p.9). Face à ces difficultés, le pays ne prit en effet que des mesures palliatives de court terme, s'attaquant aux symptômes sans régler les causes profondes des déséquilibres économiques à l'origine des maux.

Dès lors, en 1971, les États-Unis déclarent l'inconvertibilité du dollar en or, ce qui précipitera la fin du régime de Bretton Woods. À cette époque, la masse totale de dollars dans le monde atteint 70 milliards de dollars, soit presque six fois les stocks d'or du Trésor américain, estimé

⁴⁴ Le mouvement des droits civiques aux États-Unis atteint son apogée lors de la fin des années 1960, celui-ci est alors soutenu par des figures à portée internationale telles que Martin Luther King (assassiné à Memphis le 4 avril 1968) ou encore par des mouvements politiques organisés comme le *Black Panther Party*. Ces derniers publient en 1967 un programme de 10 points (*Ten-Point program*) résumant leurs revendications politiques (*Black Panther Newspaper*, 15 mai 1967, p.3. Bloom and Martin, pp. 71–72, disponible à https://collectiveliberation.org/wp-content/uploads/2015/01/BPP_Ten_Point_Program.pdf, consulté le 27 avril 2020). En réponse à ces revendications, le président Nixon poursuit les dépenses sociales mises en place par son prédécesseur Johnson, notamment via le programme *Great Society*.

à 12 milliards de dollars au prix de 35 \$ l'once (Hammes & Wills, 2005). La situation n'est plus tenable ; la convertibilité est abolie afin que la quantité de dollars détenus dans le monde puisse augmenter librement. C'est le début d'une période d'instabilité monétaire qui prendra fin lors des Accords de la Jamaïque en 1976 qui définiront les nouvelles règles du système à taux de change flottants. Parallèlement, le gouvernement américain doit annoncer une dévaluation de leur monnaie de l'ordre de 7,9% en décembre de la même année. Il réitère l'opération en février 1973 avec une dévaluation plus importante encore, de 10% cette fois-ci. Cela affectera l'économie globale et, couplé aux chocs pétroliers, sera une des causes des crises économiques des années 1970. Alors que le *New York Times* défend la décision du président de suspendre la convertibilité-or du dollar, et justifie celle-ci comme une politique commerciale libérale « du même type que celles qui ont considérablement développé le commerce extérieur depuis la Seconde Guerre mondiale » ; les journaux français y voient une tentative de « maintenir à tout prix son leadership économique et financier à l'échelle de la planète » et appellent à une réaction coordonnée de la part des six pays de la CECA, qui n'arriveront pas à se mettre d'accord. Le *Nouvel Observateur* prévient : en absence de politique commune face à Washington, « le Dollar gagnera sur tous les tableaux [et] de nouvelles crises monétaires encore plus graves que celles d'aujourd'hui se produiront inmanquablement ».⁴⁵

Vous trouverez ci-dessous un graphique reprenant l'évolution du taux de change de plusieurs monnaies avec le dollar. On y identifie clairement la période de stabilité qui durât une vingtaine d'années après la guerre. Par la suite, les dévaluations successives du dollar font baisser sa valeur durant les années 1970 avant que celle-ci n'augmente fortement la décennie suivante. L'instabilité monétaire qu'engendre la décision du gouvernement américain est marquée dès 1971, soit cinq ans avant la fin officielle des Accords de Bretton Woods.

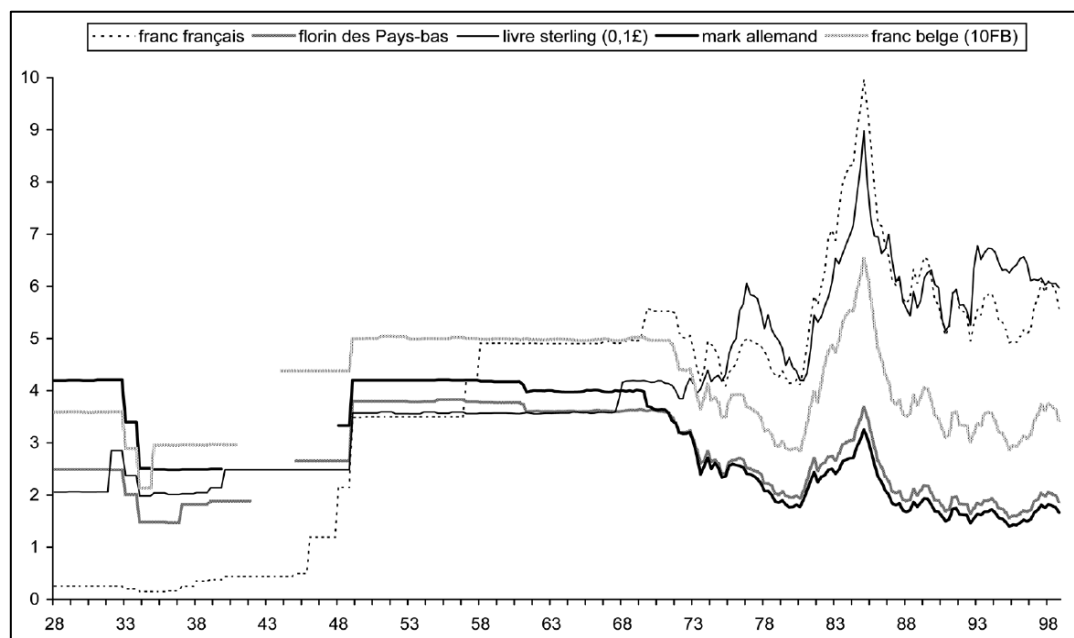


Figure 3.1 : Cours de différentes monnaies par rapport au dollar 1928-1998⁴⁶

⁴⁵ Les extraits utilisés ainsi que la chronologie des événements sont disponibles sur le site suivant : <http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMEve?codeEve=529&langue=fr> (consulté le 28 avril 2020).

⁴⁶ Source : CASSIERS, Isabelle & LEDENT, Philippe : « Politique monétaire et croissance économique de la Belgique à l'ère de Bretton Woods (1944-1971) », *Revue de la Banque* 1, 2006, p.21.

La fin du système des taux de change fixe sera une aubaine pour la finance internationale qui profitera de l'instabilité monétaire pour faire avancer son agenda en faveur d'une libéralisation des mouvements de capitaux. En situation de régime de changes flottants, les mouvements de capitaux ne sont pas aussi perturbateurs que sous Bretton Woods. Ainsi, un pays qui connaît un afflux de capitaux voit sa monnaie s'apprécier et inversement lorsque le pays connaît une fuite des capitaux ou un sous-investissement extérieur. À partir des années 1970, le processus de globalisation financière est donc en marche. Les chocs pétroliers de 1973 et 1979 font apparaître des déséquilibres importants de la balance courante de nombreux pays et les mouvements de capitaux sont vus comme un moyen de rétablir un équilibre partiel tout en alignant les intérêts des gouvernements et investisseurs internationaux : « [I]es premiers souhaitent un relâchement de la contrainte extérieure (balance courante) et des contraintes internes (soldes budgétaire et d'épargne-investissement), tandis que les seconds rêvaient de pouvoir diversifier leurs investissements » (Rey, 2016, p.262).

Par ailleurs, de nouvelles techniques financières et de nouveaux réseaux se mettent en place pour assurer ces nouvelles fonctions du capital et promouvoir la mobilité internationale de celui-ci (*Ibid.*). Les États accordant le pouvoir au marché de réaliser les ajustements décrits plus haut, ceux-ci sont incités à lever les obstacles réglementaires désormais injustifiés, ce qu'ils feront successivement. Ainsi, à la suite du premier choc pétrolier, cela se matérialisa par la levée de l'*Interest Equalization Tax* (voir sous-section 2.1.2), ce que l'on peut considérer comme un point de départ à la libéralisation réglementaire (officielle) des mouvements de capitaux. Les États-Unis seront rejoints cinq ans plus tard par le Royaume-Uni qui lève complètement le contrôle des échanges monétaires depuis et vers la zone sterling en 1979.

Selon Nicholas Shaxson (2012), ce qui a commencé durant les années 1970 n'est pas simplement un retour à la libre circulation des capitaux mais une libéralisation financière « sous stéroïdes » (p.59). Par exemple, via la promotion du système *offshore* qui a participé à rendre obsolètes les contrôles financiers à partir des années 1970 et, à la fois, a été un accélérateur de la fuite des capitaux financiers. Ces derniers ne finissent dès lors pas nécessairement là où ils peuvent trouver les investissements les plus productifs, mais là où ils peuvent trouver le plus grand secret, les réglementations les plus laxistes et la liberté par rapport aux règles en place dans les États (*Ibid.*).⁴⁷ Cela aura un impact non négligeable sur les possibilités de taxation en vue de financer les mesures sociales liées au pacte d'après-guerre. Le système d'État providence sera d'autant mis sous pression que la croissance économique mondiale ralentit durant la même période, ce qui est l'objet de la section suivante.

⁴⁷ Paradoxalement, les acteurs de l'époque ne semblent pas s'inquiéter du potentiel déstabilisateur de la finance *offshore* : « [c]e n'est qu'en 1976 que pour la première fois, une institution internationale, la BRI, dénonce dans son rapport annuel le fait qu'un grand nombre de capitaux internationaux passent par des territoires un peu 'bizarres', que l'on commence à appeler des centres financiers *offshore*, et qui permettent à ces capitaux d'échapper à tout contrôle. Jusqu'au milieu des années 1990, on persiste cependant à penser qu'il s'agit d'un phénomène marginal. À l'instar du blanchiment d'argent, l'existence des paradis fiscaux est considérée comme 'un crime sans victime' : quelques riches individus ou des patrons de multinationales passent par les portes arrières des banques et trichent un peu sur leurs déclarations fiscales, quelques mafieux blanchissent de l'argent, mais cela ne semble pas excessivement préoccupant » (Chavagneux, 2011, p.27).

SECTION 3.2 : LE RALENTISSEMENT DE LA CROISSANCE EN OCCIDENT

La forte croissance économique d'après-guerre décrite au point 1.3.1 ne sera pas éternelle et subira un ralentissement marqué après la période des « Trente Glorieuses ». Dans les années 1970, le premier revers économique d'ampleur mondiale a lieu à partir d'octobre 1973 et est, en partie, le résultat de la politique américaine. Plusieurs explications coexistent,⁴⁸ nous en détaillons deux dans ce travail. La première tient compte du fait que les États-Unis ont dépassé leur pic de production en 1971 et que, par la suite, le pays n'a plus moyen d'augmenter sa production ; ce qui diminue l'offre et fait monter les prix. Selon la seconde, l'augmentation des prix du pétrole est une conséquence des dévaluations de dollar suite à l'abandon de la convertibilité-or (détaillée par Hammes & Wills, 2005). Étant donné que le cours du pétrole est apprécié dans cette monnaie, sa dévaluation fait baisser en valeur réelle les revenus des autres pays producteurs. En réaction l'OPEP décide de fixer la valeur du pétrole sur le cours de l'or en septembre 1971, ce qui augmentera drastiquement les prix nominaux en dollar (dévalué).

Il faut rajouter à cela qu'avant 1974, le prix réel du pétrole pour les pays de l'OPEP avait baissé dans presque toutes les devises occidentales et surtout en termes d'or et cette baisse ne tenait pas compte de l'impact de la hausse des taux d'inflation dans la plupart des pays occidentaux, y compris aux États-Unis. L'ajustement brutal des prix du pétrole entre octobre 1973⁴⁹ et mars 1974 quadruple le prix du baril de brut. Cela se traduit par une inflation d'autres biens de consommation et un ralentissement de la croissance mondiale. De plus, un déclin de la croissance de la productivité est observé au même moment. Il est d'abord identifié comme étant temporaire, en conséquence du ralentissement économique lié au choc pétrolier. Cependant, il semble que la majorité des pays occidentaux connaît une baisse de la tendance de long terme de la productivité du travail, celle-ci ne peut pas être le résultat d'un choc économique conjoncturel affectant le *business cycle* ; au contraire, d'autres explications structurelles sont avancées dans le paragraphe suivant. Dans cette optique, le premier choc pétrolier n'est que l'élément déclencheur et symptomatique d'un changement de long terme vers un régime de croissance économique modérée.

Les gains de productivité réalisés durant les années 1950 et 1960 sont favorisés par la reconstruction d'après-guerre ainsi que la diffusion des technologies d'origine américaine ; s'en suivent un développement et un déploiement des modes de production à la chaîne de type fordiste. Ceux-ci permettent des gains substantiels d'efficacité, notamment pour les économies européennes (sous-section 1.3.1). Ce régime de croissance est fortement affaibli dès la fin des années 1960 ; en cause, les conditions de croissance de l'ancien régime qui disparaissent (Eichengreen, 2007). À titre d'exemple, le taux moyen de croissance d'*output* par travailleur diminue de moitié en France entre les périodes 1962-1973 et 1973-1982 (*Ibid.*

⁴⁸ Il est probable que le premier choc pétrolier soit le résultat de plusieurs événements concomitants, dont les deux explications présentées dans le paragraphe.

⁴⁹ En réaction à l'intervention américaine au moment de la guerre du Kippour, les pays arabes membres de l'OPEP décident d'augmenter de 70% le prix du baril de brut, c'est le début de la flambée des prix du pétrole. Cette explication est souvent avancée comme étant la seule responsable du choc pétrolier, cependant, "[a]s neat and as popular as this explanation may be, it neglects the simple facts that, first, the Bretton Woods system ended in late 1971, resulting in foreign-exchange markets that were suddenly much less stable than they had been over the previous three decades; and that, second, as a result, in order to maintain purchasing power, the OPEC countries were raising the prices of crude oil prior to the political events that culminated in October 1973" (Hammes & Wills, 2005, p.509-510).

p.252). Le développement de la consommation de masse est aussi affecté, d'une part parce que l'effet de conversion des Européens à l'*American way of life* s'essouffle et d'autre part, car l'inflation résultant du premier choc pétrolier ralentit la consommation des ménages. Plus particulièrement aux États-Unis, les revendications sociales des Afro-Américains et les dépenses militaires au Viêt Nam mettent sous pression le budget américain ; les prélèvements fiscaux notamment sur les entreprises sont augmentés en conséquence. En même temps, le rapport de force entre travail et capital, dû à un très faible chômage à l'époque, est encore en faveur du travail. Les syndicats sont assez puissants et les hausses de salaire vont continuer malgré la baisse de productivité de l'économie américaine. Ainsi, le taux de profit des entreprises américaines, et ensuite européennes, baisse aux alentours des années 1970 (Defraigne, 2013). S'en suit une diminution de l'investissement privé qui peine à compenser l'essoufflement de la machine de relance d'après-guerre. Le graphique ci-dessous illustre bien ce changement de régime, on y voit un net recul de la croissance de la productivité dans les grandes économies capitalistes après 1973, aussi bien en Europe qu'ailleurs.

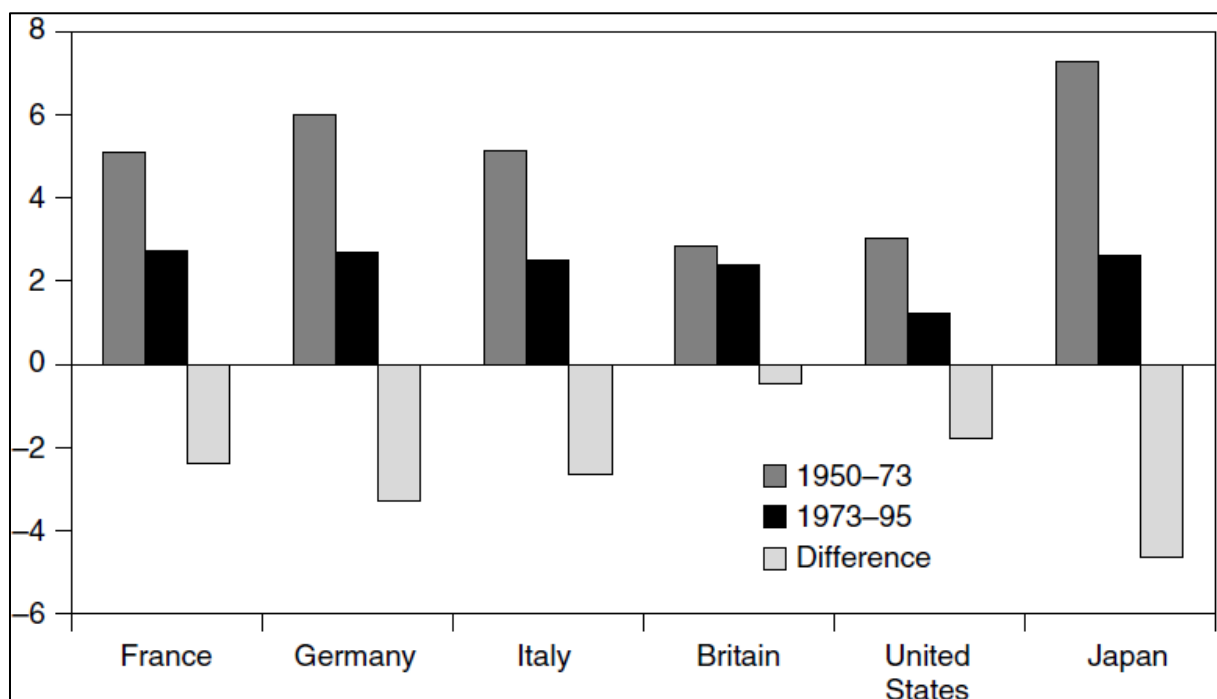


Figure 3.2 : Gains de productivité (PIB/heure travaillée) annuels moyens avant et après 1973

Source : Martin Neil Baily & Jacob Funk Kirkegaard: "Transforming the European Economy", Peterson Institute Press number 353, 2004, p.44.

Enfin, le commerce international est aussi en berne après le premier choc pétrolier. Alors qu'il n'avait fait qu'augmenter entre 1950 et 1974, le commerce international diminue en volume pour la première fois depuis l'après-guerre en 1975 (-5% selon les chiffres du rapport annuel du GATT⁵⁰). Selon le même rapport, les pays industriels connaissent cette année-là leur pire récession ; la production mondiale baisse pour la première fois depuis les années 1930 de 2%. Le recul du commerce international est marqué par un regain de protectionnisme de la

⁵⁰ Le rapport est disponible à l'adresse suivante (consulté le 29 avril 2020) : https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/international_trade_1975_76.pdf

part de plusieurs grandes nations industrielles.⁵¹ Selon Barry Eichengreen (2007), la fluctuation des taux de change perturbe la compétitivité entre pays et alimente un mouvement de ressac contre le commerce international. Auparavant coutumières des taux de change fixes, les grandes économies mondiales évoluent maintenant dans un climat d'incertitude qui, combiné aux difficultés économiques, affecte le commerce mondial. De plus, faisant face à une concurrence accrue, notamment de la part du Japon et de l'Allemagne, les États-Unis mettent en place des mesures protectionnistes afin de limiter leurs imports.⁵² Et, face aux développements des « dragons asiatiques » au début des années 1970, un accord est étendu sein du GATT (Arrangements multfibres) afin de protéger les industries textiles des pays développés de la concurrence des pays à bas salaires.

Toutefois, cette fièvre protectionniste ne durera pas longtemps. Les années 1980 marquent un retour à la doctrine libre-échangiste. Couplée aux effets de la mondialisation et de la globalisation financière⁵³, cette décennie sera le théâtre de ce que certains voient comment un « tournant néolibéral ». Bien que ce mouvement ait été à l'œuvre plus tôt et que, comme nous l'avons vu, les penseurs libéraux ont toujours eu voix au chapitre durant la période d'après-guerre, ceux-ci sont témoins d'une mise en application de leurs recommandations politiques durant le dernier quart du 20^e siècle. Le ralentissement de la croissance économique durant les années 1970 est donc dû à une combinaison de facteurs des côtés de la demande et de l'offre ; un ralentissement de la consommation et du commerce international s'ajoute aux chocs énergétiques que connaissent les entreprises. Ensemble, ces facteurs remettent en cause les fondements économiques de la croissance d'après-guerre et poussent les pays à transiter vers un nouveau modèle, celui-ci sera basé sur l'innovation (Eichengreen, 2007). En toile de fond, un changement de paradigme à lieu et il touchera aussi bien l'organisation économique, que la manière de penser l'aide sociale. C'est le régime d'État providence dans son ensemble qui sera revu et « corrigé ».

⁵¹ Ainsi, pour les produits manufacturés, au sein de l'OCDE, on passe de 4% de la production touchée par des mesures protectionnistes en 1974 à 17,4% en 1980.

⁵² « Dans les années 1970, lorsque les performances économiques et l'hégémonie des États-Unis ont commencé à décliner (du moins par rapport aux années 1960), le sentiment protectionniste a refait surface. Une douzaine de nouveaux rivaux commerciaux (Corée du Sud, Taiwan, Hong Kong, Mexique, Brésil et autres) avaient rejoint les fabricants japonais et européens. En 1980, les importations aux États-Unis avaient doublé pour atteindre près de 11% du PNB (...) Des mesures commerciales restrictives ont été prises : une surtaxe de 10% sur les importations a été prélevée en 1971 ; des dispositions protégeant les textiles ont été négociées en 1974 ; des restrictions volontaires des exportations automobiles ont été mises en place en 1981 » (Nivola, 1986, p.580).

⁵³ Pour avoir une idée de l'ampleur du phénomène : entre 1982 et 2004, le montant des prêts bancaires en eurodevises est décuplé, celui des obligations internationales est multiplié par 19, la moyenne par jour de capitaux sur le marché des changes trentuple et les produits dérivés naissants passent de 3450 millions de dollars en 1990 à plus de 183 milliards en 2004 (ce qui équivaut à une multiplication par 53 !) (Cassis, 2006, p.257). Les chiffres précis sont disponibles dans l'annexe 3.1.

SECTION 3.3 : LE « TOURNANT NÉOLIBÉRAL » COMME MANIFESTATION D'UN CHANGEMENT DE PARADIGME

Les années 1980 voient l'arrivée au pouvoir de politiciens ouvertement favorables aux politiques libérales. Néanmoins, parler d'un « tournant néolibéral » relève de l'emphase puisque l'on peut voir cela comme l'aboutissement du retour en force des idéologies « de droite ». Celles-ci trouvent un terreau fertile suite aux perturbations des années 1970. Le modèle social basé sur l'État providence est accusé d'être trop coûteux, de creuser le déficit public, de favoriser l'assistanat, de limiter l'entreprise individuelle, de perturber les rapports de forces, etc. (les penseurs de droite multiplient les arguments pour critiquer une intervention de l'État qu'ils jugent, de manière générale, trop importante). À un moment où la croissance économique ralentit, de telles critiques trouveront un écho grandissant auprès du monde politique et de la population qui ne bénéficie plus autant des bienfaits du régime de croissance qui prévalait jusqu'ici. Le mouvement est notamment porté par des intellectuels libéraux tels que Friedman aux États-Unis (université de Chicago) et Hayek au Royaume-Uni, qui montent en puissance par rapport à la période d'après-guerre (voir sous-section 2.1.1). De plus, ils seront rejoints par des *think tanks* de la droite « ultra », financés par les grandes entreprises privées américaines, qui soutiendront leur agenda politique.⁵⁴

Face à eux, le keynésianisme ne séduit plus autant qu'avant et semble être inadapté aux nouvelles conditions économiques. La disparition du plein-emploi durant les années 1970 apparaît comme durable ; le chômage états-unien semble se stabiliser à un niveau « naturel » aux alentours des 10% alors qu'en Europe celui-ci augmente par étapes sans retour aux niveaux précédents (Eichengreen, 2007). L'idéologie communiste, quant à elle, n'apparaît plus comme une alternative crédible au capitalisme. Le déclin progressif de l'URSS et la découverte des crimes de Staline diminuent fortement la « tentation communiste », celle-ci ne représente plus un danger réel de voir une partie des populations ouest-européennes se révolter. À partir de ce moment-là, les forces pro-capitalistes auront champ libre pour développer les mécanismes de libre marché, auxquels se convertiront progressivement tous les pays occidentaux. Serge Halimi (2004) résume la situation de la manière suivante : alors qu'il suggère que Keynes et le *New Deal* ont sauvé le capitalisme « en l'arrachant à ses pulsions autodestructrices (...) À partir des années 1970, le capitalisme décide qu'il est apte à se sauver lui-même, en employant ses propres moyens » (p.67). Les théoriciens néolibéraux détaillent ces « moyens ». Parmi ceux-ci la libéralisation financière, déjà en cours, et la diminution de l'intervention de l'État (providence). Ces deux points seront repris par les dirigeants emblématiques du « tournant néolibéral », Margaret Thatcher et Ronald Reagan.

Ces deux derniers seront les fers de lance de l'idéologie néolibérale durant les années 1980. Alors que le Royaume-Uni connaît des difficultés suite au second choc pétrolier de 1979, la banque d'Angleterre a du mal à fournir un stimulus monétaire suffisant pour relancer l'économie. Thatcher tente la stratégie inverse et diminue la masse monétaire grâce à des emprunts du gouvernement. Cependant, malgré des taux d'intérêt élevés à la banque centrale, la cible de quantité de monnaie (M3) est dépassée (Eichengreen, 2007). Thatcher tente alors de calmer l'inflation en s'attaquant au monde du travail afin de modérer les augmentations salariales (*Ibid.*). Les taxes sur la consommation sont également augmentées en 1981 dans

⁵⁴ Parmi ceux-ci, l'American Enterprise Institute, le Cato Institute, les fondations Hoover et Heritage ou encore la Société du Mont Pelerin dont nous avons déjà discuté précédemment.

l'optique de diminuer la demande. Cependant, en début de mandat, Thatcher n'obtient pas la transition voulue. Au lieu de cela, l'ajustement reste « douloureusement lent » (*Ibid.* p.279). Malgré ces premières défaites, l'agenda vers la dérégulation et la libéralisation est avancé. En 1979, la levée du contrôle des changes au Royaume-Uni est annoncée à peine cinq mois après l'arrivée de Margaret Thatcher au pouvoir. Presque dix ans plus tard, en 1986, le *Financial Services Act* parachèvera la déréglementation des marchés de capitaux britanniques. Selon Eichengreen (2007), ces deux réformes ont « rendu plus difficile pour les futurs gouvernements d'inverser les mesures de Thatcher en rendant les politiciens otages des marchés » (*Ibid.* p.281). Entre les deux, les dix ans de règne de la « Dame de fer » ont vu la réduction du taux marginal supérieur de l'impôt sur le revenu (de plus de 80% à 40%), la privatisation de secteurs stratégiques tels que les énergies et l'aviation britannique, la vente de logements sociaux et l'atomisation du marché du travail. Le soutien en faveur du capitalisme de marché est alors assuré par l'avènement d'une importante classe d'actionnaires qui bénéficient des développements en cours.

Aux États-Unis, le « tournant néolibéral » est amorcé par l'arrivée de Paul Volcker à la tête de la Réserve fédérale (FED) en août 1979. Celui-ci est nommé par l'administration Carter pour rassurer les marchés. Alors que Carter réduit les dépenses et dérègle les banques et les industries de transport, Volcker resserre la politique monétaire. Toutefois, les initiatives de la FED sont mises à mal par le marché des Eurodevises.⁵⁵ L'arrivée de Ronald Reagan au pouvoir alignera les intérêts américains avec ceux de la finance internationale, les deux camps s'y retrouveront dans le « compromis » néolibéral. C'est dans ce contexte qu'en juin 1981, moins de six mois après son investiture, Reagan autorise l'implémentation des *International Banking Facilities* (voir note de bas de page section 2.2), faveur importante accordée au monde de la finance.

Les années 1980 marquent donc l'entrée officielle⁵⁶ des États-Unis dans le jeu *offshore*, alors même que le rapport Gordon, publié une semaine avant l'investiture présidentielle, est accablant et révèle les abus de la finance *offshore*, liés notamment à l'utilisation du *Dutch Sandwich* (point 2.3.2). Cette tendance au néolibéralisme s'est imposée sous l'administration Reagan, avec notamment des réductions d'impôts, une déréglementation financière et une expansion du déficit commercial. De même, la conversion aux concepts d'économie de l'offre a atteint son point culminant en 1980 avec le rapport du comité économique intitulé "*Plugging in the Supply Side*" (Joint Economic Committee, 1980).⁵⁷ Ce rapport a été repris et avancé par l'administration Reagan pour justifier ce que le Congrès avalisera un an plus tard, soit une réduction d'un quart de l'impôt fédéral sur le revenu en 1981.

Les années 1980 sont donc le théâtre du début la contre-révolution néolibérale. Celle-ci renverse l'ordre établi de l'État providence keynésien au profit l'idéologie de marché. Au

⁵⁵ Au moment où les États-Unis tentent de contrôler leur masse monétaire, ce marché parallèle non réglementé permet la création de dollars en dehors du contrôle américain, ce qui perturbe la politique restrictive de la FED. Volcker tente désespérément un accord au sein de la BRI afin de mettre un terme à la création monétaire incontrôlée dans le système *offshore* ; les banquiers new-yorkais, dans une alliance avec la Banque d'Angleterre et la Banque nationale suisse, tuèrent l'initiative (Shaxson, 2012).

⁵⁶ Comme étudié précédemment, de nombreuses concessions sont accordées avant cette période mais elles restaient marginales. Par la suite, on peut dire que le soutien du pouvoir américain devient plus tangible.

⁵⁷ Les recommandations 3 et 8 du rapport font explicitement référence aux théories de l'offre et conseillent des réductions de taxes de l'ordre 25 milliards de dollars pour augmenter la productivité (p.44) et les incitations pour des investissements en capital (p.77) (Joint Economic Committee, 1980).

Royaume-Uni et aux États-Unis, Thatcher et Reagan incarnent le renouveau libéral qui se traduit par plusieurs décisions favorables à la libéralisation des mouvements de capitaux, la plus emblématique est peut-être le *Big Bang* financier qui a lieu en 1986 à Londres. Il s'agit d'un ensemble de mesures prononcées par Thatcher qui opèrent une dérégulation soudaine et profonde des marchés financiers de la bourse de Londres. Celle-ci supprime la séparation des métiers bancaires, autorise des groupes étrangers à prendre possession de l'ensemble des parts d'une entreprise britannique et supprime les commissions payables lors d'un échange d'action/obligation. Il s'agira d'un véritable coup d'accélérateur pour la City qui pourra à nouveau prétendre au titre de première place financière au monde (objectif recherché dès la fin des années 1950, voir section 2.3.1). Ronald Reagan, de son côté, s'attèle à assoir les États-Unis à la table des pays complices de la finance *offshore*, notamment via le développement des *International Banking Facilities*.

SECTION 3.4 : LA CRISE DE L'ÉTAT PROVIDENCE DURANT LES ANNÉES 1980

L'avènement de l'idéologie néolibérale met en péril le système d'État providence. Ce dernier est accusé par les penseurs libéraux d'être la cause du ralentissement économique des années 1970. Selon eux, l'État a pris une place trop importante dans l'économie, c'est pourquoi ils prônent un retour à un État minimal (l'État « veilleur de nuit » dont parlait Esping-Andersen, point 1.1.1) dont le but serait de s'assurer que les différents marchés fonctionnent sans entrave. L'« État résiduel » est vu comme une charge (qu'il faut alléger) dont la seule mission en matière sociale est de protéger les individus les plus pauvres par une politique d'assistance. La concurrence parfaite est considérée comme un idéal vers lequel il faut tendre partout où cela est possible, et donc en matière de politique sociale également. Selon la logique de marché, (presque) tout est à vendre : hôpitaux, écoles, maisons de repos, fonds de pension, etc. C'est en transférant au marché ces compétences que l'allocation des ressources est censée être plus efficace (optimale). Le marché du travail doit aussi être réformé : celui-ci est empreint de trop de rigidités (négociation salariale collective, accords sociaux entre syndicats et patrons, assurance chômage généreuse) qu'il s'agit de gommer pour plus d'efficacité grâce à la « flexibilisation ».

Enfin, le problème de la « fraude sociale » est pointé du doigt, parfois de manière démagogique et particulièrement dans le cas des chômeurs, pour justifier une baisse des prestations sociales.⁵⁸ Les politiciens néolibéraux se servent de cet argument pour antagoniser la société - généreux contribuables contre ceux qui « profitent du système » - et continuer le démantèlement de l'État keynésien et du système de protection sociale en place. Cependant, malgré les attaques répétitives, le paradigme de l'État néolibéral ne voit jamais le jour dans sa version idéalement imaginée par des intellectuels comme Hayek et Friedman. Et pour cause : « [l']école néolibérale se rend rapidement compte que les marchés sont incapables de répondre à différents besoins sociaux. Et que cette situation est une menace. Elle est susceptible de créer de l'instabilité et des troubles sociaux. Il s'agit donc de veiller à ce que ces besoins sociaux soient rencontrés » (Dock & Reman, 2018, p.5-6).

Dans son ouvrage « La crise de l'État providence », l'auteur Pierre Rosanvallon (1981) fait état d'une triple crise : de financement (discutée dans la section 3.2), d'efficacité (le chômage structurel s'installe durablement après les chocs pétroliers des années 1970 et la mobilité sociale diminue) et de légitimité (manque de transparence administrative, la relance économique est lente et difficile). Cette crise est étudiée en France d'un point de vue fiscal par Nicolas Delalande (2014). Ce dernier lie le scepticisme ambiant à la typicité du modèle social conservateur-corporatiste. Selon lui, l'équilibre « entre la solidarité nationale et la protection sociale, entre [les financements par] l'impôt ou les cotisations, est fragilisé par la crise économique et le chômage dans les années 1970-1980. Le système 'bismarckien' s'hybride peu à peu pour tenir compte des nouvelles formes de pauvreté et d'exclusion. L'augmentation rapide des dépenses de protection sociale oblige à dé plafonner les cotisations et à créer au coup par coup des taxes affectées » (p.405). Comme mentionné plus haut, l'État providence de type conservateur-corporatiste semble inadapté aux nouvelles conditions économiques.

⁵⁸ Aux États-Unis, cela se traduit par « [l'] offensive idéologique contre l'État providence au cours de laquelle le Président américain n'hésite pas à caricaturer de manière grotesque et démagogique les allocataires sociaux. Reagan mentionne ainsi ces fameuses *welfare queens* (littéralement 'reines des aides sociales') disposant de '80 noms, 30 adresses et 12 cartes de sécurité sociale', gagnant un 'revenu non imposable de 150000\$' » (Defraigne, 2009, p.9).

Prévu pour fonctionner avec le plein-emploi, la disparition de celui-ci diminue les cotisations et augmente les dépenses. De sorte que les taux de prélèvements obligatoires (impôts et cotisations sociales) ne font qu'augmenter durant les années 1970. En France, ceux-ci passent de 34% du PIB en 1971 à 42,5% en 1984 (*Ibid.*). La pression sur les dirigeants français est telle que François Mitterrand, après avoir augmenté la fiscalité en début de mandat,⁵⁹ est obligé de faire machine arrière en septembre 1983 lorsqu'il « s'engage publiquement à réduire d'un point de PIB les prélèvements obligatoires : 'Trop d'impôt, pas d'impôt. On asphyxie l'économie, on limite la production, les énergies et je veux absolument, tout le temps où j'aurai cette responsabilité, revenir à des chiffres plus raisonnables' » (*Ibid.* p.402). La question fiscale, en France et ailleurs, ébranle le consentement à l'impôt durant les années 1980. Les politiques se retrouvent pris en étau : d'un côté les dépenses sociales liées à l'État providence augmentent et les recettes diminuent, particulièrement dans le cas des régimes conservateur-corporatistes assez rigides ; de l'autre, la discipline budgétaire s'intensifie (le point culminant sera atteint avec la signature du traité de Maastricht en 1992). Alors que la droite française (et d'autres pays) embrasse le discours du néolibéralisme (*Ibid.* 401), l'État providence évolue vers une nouvelle forme : l'État social actif (ESA). Ses caractéristiques principales sont reprises (et comparées) ci-dessous :

	État keynésien	État néolibéral	État social actif
Cadre économique	Économie mixte	Fondamentalisme du marché	Marché : outil à privilégier et à surveiller
Rôle de l'État	État étendu	État minimal	État facilitateur
Modèle social	État providence, État social « passif »	Laissez-faire	État social actif
Marché de l'emploi	Marché régulé (notamment via des conventions collectives de travail)	Marché comme les autres	Flexisécurité
Place de l'individu	Égalitarisme	Individualisme radical	Nouvel individualisme
Portage des responsabilités	Les responsabilités sont collectives	Les responsabilités sont individuelles	Équilibre des responsabilités

Figure 3.3 : Typologies et caractéristiques de l'État social selon trois paradigmes
(Source : Dock et Reman, 2018, p.4-5)

Malgré sa distinction avec l'État minimal rêvé par les penseurs (néo)libéraux, plusieurs aspects de ce courant marqueront les évolutions ultérieures de l'État providence. Parmi celles-ci, les notions de « responsabilité individuelle » (plus largement, d'individualisme) et de flexibilisation. C'est donc à mi-chemin entre les paradigmes néolibéral et keynésien que cette « troisième voie » se crée. En France, ce concept est avancé par celui ayant établi le diagnostic de « crise de l'État providence » ; Pierre Rosanvallon publie presque quinze ans plus tard « La Nouvelle Question sociale : Repenser l'État-providence » (1995, Le Seuil). En Grande-Bretagne, c'est Anthony Giddens, conseiller politique de Tony Blair (Premier ministre de 1997 à 2007) qui convertira ce dernier à cette pensée. À une époque où les États sont mis sous pression budgétaire (fuite de capitaux taxables, vieillissement démographique, croissance des

⁵⁹ En 1981, Mitterrand (r)établit l'impôt sur les grandes fortunes et augmente l'impôt sur les hauts revenus par la création d'une nouvelle tranche d'imposition à un taux marginal supérieur de 65% pour les plus riches. Cinq ans plus tard, celui-ci est ramené à 58% lorsque la droite l'emporte aux législatives.

dépenses médicales, chômage), l'ESA s'inscrit dans une logique de compétitivité selon laquelle les prestations sociales doivent être « rentables ». Ce rôle de l'État, garant de la mise en concurrence des acteurs économiques (et sociaux), est directement influencé par le paradigme néolibéral. Soudainement, le champ d'action de l'État providence se rétrécit à l'administration et l'optimisation des dépenses sociales. L'interventionnisme économique est limité et des mécanismes de marché sont introduits pour garantir l'allocation optimale des ressources.

L'accroissement de la mobilité des capitaux et la globalisation financière pèsent également sur le financement de l'État providence. Là aussi, les pays sont mis en compétition puisque les financiers peuvent aisément décider de déplacer leur argent si les conditions mises en place par les gouvernements ne les satisfont pas ; cela se joue à celui qui offrira le meilleur « service » (prestation sociale) pour le moindre « coût » (impôts et taxes). Plutôt que d'augmenter les recettes, notamment en luttant contre l'évasion fiscale (illégale) et l'optimisation fiscale (légale), les États s'adaptent en rationalisant les dépenses. Par ailleurs, ils favorisent la mobilité des capitaux par la concurrence fiscale entre États dont le but est d'attirer les IDE. Et malgré l'importance des montants de l'évasion fiscale qui se joue sous les yeux (et avec la bénédiction de bon nombre) des dirigeants du monde entier, le potentiel perturbateur de celle-ci ne semble pas les préoccuper ; au contraire, ils renforceront le phénomène par des *tax loopholes* dont les multinationales et individus fortunés profiteront pour diminuer leur niveau d'imposition.

La seconde partie de ce travail analyse les politiques mises en place dans les pays d'intérêt (Irlande, France, Benelux) et qui ont favorisé ces pratiques d'évitement de l'impôt. Plus largement, nous nous intéressons à la manière dont les États ont réagi à la mobilité croissante des capitaux. Que ce soit par le réaligement des politiques économiques domestiques ou via l'introduction de mécanismes d'attraction des capitaux étrangers, les pays se sont adaptés. Et cela ne sera pas sans conséquence sur les modèles sociaux en place. Ainsi, le financement de l'État providence est mis à mal à partir des années 1970 et une transformation de celui-ci s'engage dans les pays étudiés. Dans un contexte de chômage de masse, la logique bismarckienne qui attache les droits sociaux au statut de travailleur devient progressivement obsolète.

Les États engagent alors un processus de transformation de leurs systèmes de protection sociale et s'inspirent de la logique d'ESA. Certains évoluent vers davantage d'universalité alors que les États providence les plus « pauvres » intègrent une logique libérale de revenus conditionnels. Parfois les deux tendances sont observées au sein d'un seul pays, ce qui complique la classification des nouveaux régimes d'État providence selon le cadre théorique développé plus tôt dans ce travail. Néanmoins, des mutations claires sont en cours et transforment durablement l'optique dans laquelle s'inscrit l'intervention publique en matière sociale. Chaque chapitre étudie plusieurs exemples de politiques emblématiques menées dans un pays en particulier, à la lumière du modèle d'État providence en vigueur dans celui-ci, de son développement historique et son éventuelle remise en question.

CHAPITRE 4 : L'IRLANDE – TIGRE CELTIQUE, MAIS À QUEL PRIX ?

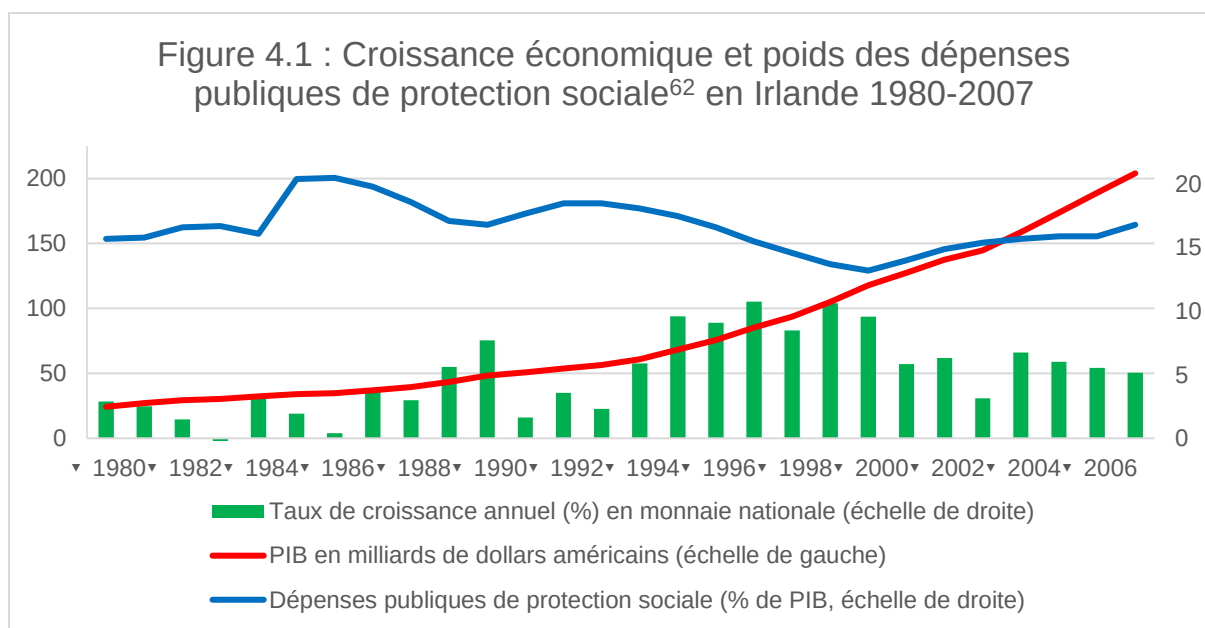
SECTION 4.1 : D'UNE GENÈSE « CONSERVATEUR-CORPORATISTE » À L'ÉTAT PROVIDENCE LIBÉRAL ET LA POLITIQUE DE L'OFFRE

Comme nous l'avons vu, l'Irlande lance en 1949 l'*Industrial Development Agency* (IDA) dans le but de stimuler la croissance du pays (en retard par rapport aux autres économies européennes) par l'attraction des capitaux étrangers. Cette politique fera partie de la stratégie économique du pays tout au long des décennies qui suivirent. Toutefois, ce n'est que dans les années 1970 et 1980 que le rôle de cette agence, soutenue alors par d'autres réformes dans la formation (professionnelle)⁶⁰ et le système d'impôt/taxation⁶¹, devient primordial dans la politique fiscale irlandaise. Elle sera d'ailleurs un moteur pour la croissance économique soutenue du pays dans les années 1990. En monnaie nationale, les augmentations les plus importantes ont lieu entre les années 1995 et 2000 avec des taux de croissance annuels avoisinant les 10% (en vert ci-dessous). Cependant, l'inflation domestique modère la hausse du PIB lorsqu'il est mesuré en dollars américains (en rouge). Cette croissance est notamment permise par la réussite de la politique menée par l'IDA qui conduit à une implantation massive de filiales de grands groupes étrangers, notamment américains, actifs dans le secteur des nouvelles technologies (en particulier l'informatique et la chimie-pharmacie) (Rufflé, 2003).

L'annexe 4.1 détaille les taux annuels moyens de croissance de la production/travailleur ainsi que ses déterminants (capitaux physique k et humain h et productivité totale des facteurs tfp). Alors que la majorité des économies étudiées présentent un taux inférieur à 2% par an pour la période 1975-2000, l'Irlande fait figure d'exception avec une croissance annuelle de la productivité (production/travailleur) établie à une moyenne de 4,23%. D'après B. Eichengreen (2007), l'Irlande, dont les réformes économiques n'avaient pas donné les résultats escomptés dans les années 1950 et 1960, fait un bond en avant grâce aux réformes structurelles et aux IDE. En effet, le principal facteur explicatif de cette évolution est l'augmentation du capital physique par travailleur qui y contribue davantage que le capital humain et la productivité totale des facteurs réunis. À titre d'exemple, en 2006, l'Irlande est le cinquième destinataire mondial de capitaux, et se place deuxième si l'on considère seulement les *equity securities* dont 17,4% du total mondial sont dirigés vers le pays (voir table et annexe 6.1). La croissance économique qui en découle est accompagnée par des créations d'emplois et de richesses. À cette époque, l'Irlande ne souffre donc pas tellement du ralentissement de la croissance en Occident ; au contraire, il semble que le pays profite pleinement du processus de globalisation financière en cours en tant que terre d'accueil pour les capitaux étrangers. Cela sera particulièrement le cas pour les multinationales américaines désireuses de s'implanter en Europe.

⁶⁰ « Suite à la publication du rapport *Investment in Education* en 1965 par le ministère de l'Éducation en coopération avec l'OCDE, un certain nombre de mesures sont prises. Au niveau de l'enseignement secondaire, elles prennent la forme, en 1967, de l'institution de la gratuité de la scolarité et des transports scolaires. Au niveau supérieur, la *Higher Education Authority* est créée en 1968 ; elle a pour fonction de promouvoir le développement des universités et des instituts de technologie. Les *Regional Technical Colleges* sont ainsi mis en place en 1969 » (Maignant, 2007, p.84).

⁶¹ La principale incitation fournie aux investisseurs étrangers était initialement l'exonération de l'impôt touchant les importations et les exportations du secteur manufacturier (point 2.3.2). Sous la pression de l'UE, ce taux a ensuite été remplacé par un faible taux de 10% sur tous les bénéfices de l'industrie manufacturière. L'une des conséquences a été une augmentation des investissements étrangers et probablement des flux de bénéfices entrants dans un premier temps (*Ibid.*, p.22).



Sources : Fonds Monétaire International : “World Economic Outlook Database, April 2018” et OCDE (pour l’indicateur de dépenses sociales) ; consultées le 12 mai 2020

En ce qui concerne l’évolution du poids des dépenses publiques du pays, celle-ci est plus contrastée. Après plus de 20 ans d’augmentation quasi constante, alors que les dépenses totales culminent à 48% du PIB en 1987 et sont alors supérieures à la moyenne européenne, celles-ci ne représentaient plus que 37% en 1996 (Maignant, 2007, p.82). Il en va de même pour les dépenses de protection sociale⁶² (en bleu sur le graphique ci-dessus) : après avoir augmenté pour culminer à 20,5% du PIB en 1986, elles chutent durant la décennie 1990 et sont de seulement 13,2% en 2000. Mais, alors que l’Irlande connaît une phase d’expansion économique, quels facteurs expliquent le fait que les dépenses de l’État, spécialement de protection sociale, ne croissent pas au même rythme ? Une première mise en perspective permet de se rendre compte que si les dépenses diminuent en pourcentages du PIB, ce n’est pas pour autant que l’État se retire des activités économiques du pays. Dans le cas irlandais, il semblerait même qu’il ait été très actif dans son rôle de bailleur de fonds du développement économique. Cependant, là où les États providence « classiques » d’Europe continentale ont misé sur une croissance par un soutien à la demande globale,⁶³ le pays opte pour une politique « de l’offre ». Les augmentations de dépenses publiques sont d’ailleurs principalement causées par un renforcement des subventions (par exemple l’aide directe à l’investissement ou à la formation) vers le secteur industriel (*Ibid.* p.84). S’ajoute à cela l’amélioration significative des infrastructures, des réseaux de télécommunications ainsi que l’augmentation

⁶² Celles-ci couvrent les prestations en espèces, les biens et services fournis directement et les allègements fiscaux à visées sociales. Les prestations peuvent être ciblées sur les ménages à faible revenu (p. ex. crédit d’impôt), les personnes âgées (p. ex. retraites), les handicapés (p. ex. revenus d’invalidité), les personnes malades, les chômeurs ou les jeunes (p. ex. prime à l’insertion sur le marché du travail). Les prestations publiques de soins de santé (et d’éducation) ne sont pas incluses ici, ce qui peut expliquer les variations observées avec d’autres chiffres cités dans ce travail.

⁶³ Notamment en garantissant des revenus de remplacement élevés qui soutiennent la consommation des ménages en cas de perte de revenus liée à situation économique peu favorable, une maladie, un accident de travail ou autre. À titre d’exemple, selon les calculs d’Esping-Andersen (1990), l’Irlande possède les scores de « démarchandisation » les plus faibles d’Europe en ce qui concerne les malades et les pensionnés.

des dépenses en faveur de l'innovation et la recherche (*Ibid.* p.81). L'interventionnisme économique n'est donc pas révolu ; seulement, les orientations de l'État providence se modifient : au départ d'inspiration « conservateur-corporatiste », le modèle évolue vers des tendances libérales. Cette transition sera renforcée sous l'impulsion du « tournant néolibéral » qui s'exporte rapidement en Irlande étant donné les liens qu'entretient le pays avec les États-Unis ou le Royaume-Uni. L'Irlande adopte ainsi une politique concurrentielle à l'écoute du marché et concentre l'action étatique sur le développement de l'offre ; il devient de ce fait l'intermédiaire entre les capitaux étrangers et les industries du pays.

Cependant, le retrait de l'État dans les matières sociales n'est pas sans conséquence. Selon Isabelle Rufflé (2003), l'implantation des multinationales américaines⁶⁴ en Irlande est un facteur aggravant la fragilisation sociale. Celles-ci profitent allègrement des politiques accommodantes du pays en matière fiscale et de conditions d'emploi, sans y développer une activité de pointe. Il en résulte une compétition basée sur les coûts, notamment ceux liés à la rémunération : « [p]ar conséquent, de nombreux postes créés au cours des années 1990 sont des emplois mal rémunérés et précaires » (*Ibid.* p.153). Le marché du travail irlandais est attrayant par ses coûts horaires faibles (jusqu'à 30% moins élevés pour les employeurs que la moyenne de l'Union, voir annexe 4.2), typiques d'une stratégie de compétitivité-coût qui se traduit par des salaires peu élevés pour les travailleurs peu ou moyennement qualifiés. Ainsi, le pays n'hésite pas à brader les droits des salariés pour soutenir les flux de capitaux des firmes étrangères.⁶⁵ Dès lors, l'auteure estime que ces développements sont à l'origine de l'augmentation du nombre de travailleurs pauvres en Irlande : la part des foyers dont les ressources sont inférieures à 50% du revenu moyen irlandais et dont le chef de famille est salarié a doublé en passant de 6,2 % en 1994 à 12,7 % en 1997 ; le pays se classe à la seconde place des États développés en matière de taux de pauvreté (15,8%) en 1998 (*Ibid.*).

Enfin, d'un point de vue idéologique, ces multinationales exercent une forte pression en faveur de la libéralisation étant donné le poids important que celles-ci représentent dans l'économie irlandaise. Face à un dilemme entre deux choix de société, l'Irlande tentera alors la difficile synthèse entre les modèles conservateur-corporatiste et libéral.⁶⁶ Ce compromis alimentera la croissance des années 1990 au prix d'une « marchandisation » de ses travailleurs. La soutenabilité de ce modèle peut être remise en question : les entreprises étrangères ont, certes, tendance à réaliser des taux de profit élevés, mais ceux-ci sont souvent stimulés par des mécanismes de *transfer pricing* ; et le rapatriement des bénéfices par les entreprises étrangères signifie qu'à ce jour, il existe une différence significative entre le PIB de l'Irlande et son PNB. Il reste donc à voir si le développement économique est durablement ancré en Irlande ou s'il est simplement le reflet à court terme des faibles taux d'imposition des sociétés. À ce sujet, le ralentissement de la croissance à partir de 2001 est inquiétant. De plus, à partir

⁶⁴ En 1999, presque 500 entreprises américaines constituent 38,9% des sociétés étrangère présentes sur le territoire irlandais ; « [e]ntre 1990 et 1999, les capitaux américains ont générés plus de 78% de la richesse du secteur manufacturier irlandais et 52% des nouveaux postes de ce secteur » (Rufflé, 2003, p.151).

⁶⁵ Entre 1965 et 2003, l'Irlande possède l'index de protection de l'emploi le plus faible des pays européens étudiés par Eichengreen (2007), comme le détaille l'annexe 4.3.

⁶⁶ L'extrait suivant illustre cette ambivalence : *"While many Irish people like American-style wealth and flexibility, they do not like the reduced quality of life that often accompanies it. The rhetoric of social partnership cannot hide the reality that the Irish neo-liberal state too often addresses areas of market failure with more market solutions. Similarly, the adoption of neoliberal market rhetoric cannot hide the fact that many Irish people want the Irish neo-corporatist state to deliver a European quality of life. They are just not willing to pay European levels of taxes to achieve it"* (Boucher & Collins, 2003, p.314).

de 2004, le pays est soumis à une forte concurrence de la part des nouveaux États membres de l'UE qui développent leurs économies sur le modèle irlandais, à savoir l'attraction de capitaux mobiles ; certains d'entre eux profitent d'ailleurs du fait que leurs monnaies s'apprécient moins vite que l'Euro (Defraigne, 2013, p.26). Néanmoins, le pays continuera dans la voie libérale en implémentant d'autres réformes, notamment en matière fiscale.

SECTION 4.2 : RÉFORMES DU SYSTÈME FISCAL IRLANDAIS ET CONSÉQUENCE

L'Irlande participe pleinement au processus d'internationalisation des chaînes de production qui a lieu durant la fin du 20^e siècle. Suivant cette tendance, les firmes multinationales (pour la plupart nord-américaines ou européennes) délocalisent une partie de leur production vers des pays de la « périphérie ». L'Irlande en fait partie étant donnée sa position géographique favorable entre les États-Unis et l'Europe et sa main d'œuvre qualifiée moins onéreuse que dans les autres pays développés d'Europe (annexe 4.2). L'État favorisera ce développement par une baisse drastique des taux d'imposition des sociétés. Alors que des exemptions fixaient déjà un faible taux d'imposition de 10% sur les bénéfices de l'activité manufacturière depuis 1981, le taux légal de l'impôt (y compris les impôts locaux et les surtaxes) sur les sociétés de tout type baisse chaque année entre 1995 et 2003. Il passe ainsi de 40% à 12,5% durant cette période (annexe 4.4). À titre d'exemple, il n'y a, dans l'UE, que Chypre qui propose un taux plus bas que l'Irlande, de 10%, en 2005. La stratégie que met en place l'Irlande est la même qu'auparavant, diminuer les taxes pour attirer les investissements étrangers dans un contexte de libéralisation des mouvements de capitaux. En matière de revenus fiscaux, il semble que cela ait fonctionné durant les années 1980⁶⁷ ; et que le résultat soit également positif entre les années 1995 et 2006. Sur cette dernière période, les revenus issus de la taxation directe des entreprises passent de 2,7% du PIB à 3,8%, ce qui est une augmentation non négligeable.

Cette baisse de l'impôt direct des sociétés va de pair avec une faible imposition du travail,⁶⁸ comme c'est souvent le cas dans les pays où le niveau d'imposition global est plus faible (Fantini, 2006, p.42). Au contraire, le pays dépend fortement de la taxation indirecte pour tirer ses revenus de fonctionnement : en 2004, celle-ci compte pour 44% des revenus totaux alors qu'elle ne représente « que » 38% dans l'UE-25. Combinée à la récente baisse des taux de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (la tranche supérieure est passée de 48% en 1996 à 41% en 2007), le système fiscal irlandais est peu progressif. Cela ne favorise pas la redistribution des richesses parmi la population, d'autant plus que l'État dispose de peu de ressources financières pour fournir des services publics universels financés par l'impôt général. Au tournant du 21^e siècle, les réformes de la politique fiscale irlandaise se basent principalement sur la compétitivité-coût des entreprises du pays. Ainsi, le pays abaisse la pression fiscale sur le travail et les bénéfices ; il développe également des niches fiscales (voir sous-section ci-dessous). Il en résulte qu'en 2004, après une baisse de 2,9 points de pourcentage depuis 1995, le ratio de la fiscalité totale rapportée au PIB en Irlande est le troisième plus faible de l'Union (30,2 %, UE-25 : 37,6 %) (Fantini, 2006, p.145). La république irlandaise est alors un État « pauvre » et n'est pas à même de proposer des prestations

⁶⁷ Alors que l'Irlande a un faible taux d'imposition de 10% sur les bénéfices de l'activité manufacturière depuis le début des années 1980, l'une des conséquences a été une augmentation des investissements étrangers - et probablement des flux de bénéfices entrants : cela a eu pour effet d'augmenter les recettes de l'impôt sur les sociétés en proportion du PIB, malgré le maintien d'un faible taux d'imposition (Birch Sørensen & Devereux, 2006, p.12).

⁶⁸ Après avoir augmenté entre 1960 et 1995, le taux de taxation du travail chute de 41% à 33% en 2000, soit le taux le plus faible parmi les pays étudiés par Eichengreen (2007), comme le détaille l'annexe 4.5.

sociales ambitieuses. Ainsi, l'État providence, autrefois d'inspiration corporatiste, se transforme peu à peu en un État concurrentiel néolibéral qui « s'attaque trop souvent aux défaillances du marché en proposant davantage de libéralisation/privatisation » (Boucher & Collins, 2003, p.314) et le phénomène de travailleurs pauvres s'y répand (Rufflé, 2003). En ce qui concerne les mécanismes de protection sociale, l'Irlande évolue vers un modèle d'« État résiduel » comme défini dans la section 3.4. Cependant, le tigre celtique réussit la prouesse d'une croissance économique lorsque les grandes économies mondiales sont en berne ; toutefois, celle-ci sera temporaire et la crise financière qui se prépare frappera de plein fouet le pays. Ainsi, le succès du modèle irlandais doit être mis en perspective, notamment afin de tenir compte de la diminution de la protection sociale dans un État qui manque de moyens.

4.2.1 EXEMPLES DE NICHES FISCALES DÉVELOPPÉES PAR L'IRLANDE

Cette courte sous-section présente quelques réformes emblématiques du système d'impôt irlandais en faveur de l'attraction de capitaux mobiles par le développement de niches fiscales.

Premièrement, en 2004, l'Irlande met en place un crédit d'impôt recherche qui permet aux entreprises justifiant une activité de recherche et développement de déduire de leurs impôts 25% (au départ 20%) de leurs dépenses dans ce domaine. Plus tard, le système permet même un remboursement en espèces sous forme de réductions des cotisations patronales pour les entreprises ne payant pas suffisamment d'impôt en Irlande que pour faire valoir l'entièreté du crédit d'impôt. Ce dernier peut également être reporté d'années en années afin d'être valorisé à une date ultérieure qui convient le mieux au planning d'optimisation fiscale des entreprises. Ce mécanisme s'ajoute au régime déjà en place de type *Patent Box* qui permet à une entreprise d'être exonérée de l'impôt irlandais sur les sociétés pour les recettes provenant des brevets admissibles en Irlande. En effet, en 1973, l'Irlande est le premier pays à développer un régime fiscal basé sur les droits de propriété intellectuelle qui servira d'outil d'érosion de la base et de déplacement des bénéfices pour éviter l'impôt sur les sociétés (*base erosion and profit shifting, BEPS*). Ce régime sera supprimé en 2010 dans la foulée de la crise de 2008 et dans le cadre du plan de relance à l'horizon 2015. Un mécanisme similaire est réintroduit cette année-là sous le nom de *Knowledge Development Box* avec, pour celui-ci, la particularité d'être conforme au programme de l'OCDE de lutte contre les mécanismes *BEPS*.

Par ailleurs, le pays développe très tôt des pratiques de *ruling* consistant à négocier *ex ante* avec une multinationale le taux d'imposition que cette dernière payera. Par exemple, Apple négocie un tel arrangement avec l'État irlandais dès 1991 et le réitère en 2007. Il s'agit pour l'entreprise d'optimiser les profits réalisés en dehors des États-Unis et engrangés par la filiale *Apple Sales International* (ASI) établie en Irlande. Pour y parvenir, Apple utilise une variante du *double Irish*⁶⁹ et parvient ainsi à payer un minimum d'impôt. En 2014, ce mécanisme leur permettait de ne payer qu'un taux effectif de 0,005% sur les bénéfices d'ASI (annexe 4.6). Là aussi, le succès irlandais est tout relatif puisque le pays n'en tire que peu de revenus fiscaux.

⁶⁹ Le double Irlandais, ou *double Irish*, exploite les différentes définitions de la résidence des entreprises en Irlande et aux États-Unis. Alors que Dublin impose les sociétés si elles sont contrôlées et gérées en Irlande, la définition américaine de la résidence fiscale est basée sur le lieu d'enregistrement d'une société. Les sociétés exploitant la double nationalité irlandaise placent leur propriété intellectuelle dans une société enregistrée en Irlande et contrôlée depuis un paradis fiscal. L'Irlande considère donc que la société est résidente fiscale ailleurs, tandis que les États-Unis la considèrent comme résidente fiscale en Irlande. Il en résulte que lorsque les paiements de redevances sont envoyés à l'entreprise, ils ne sont pas imposés, à moins que - ou jusqu'à ce que - l'argent soit finalement rapatrié dans la société mère américaine (Houlder, 2014).

CHAPITRE 5 : LA FRANCE À L'HEURE DES CHOIX (1980-2007)

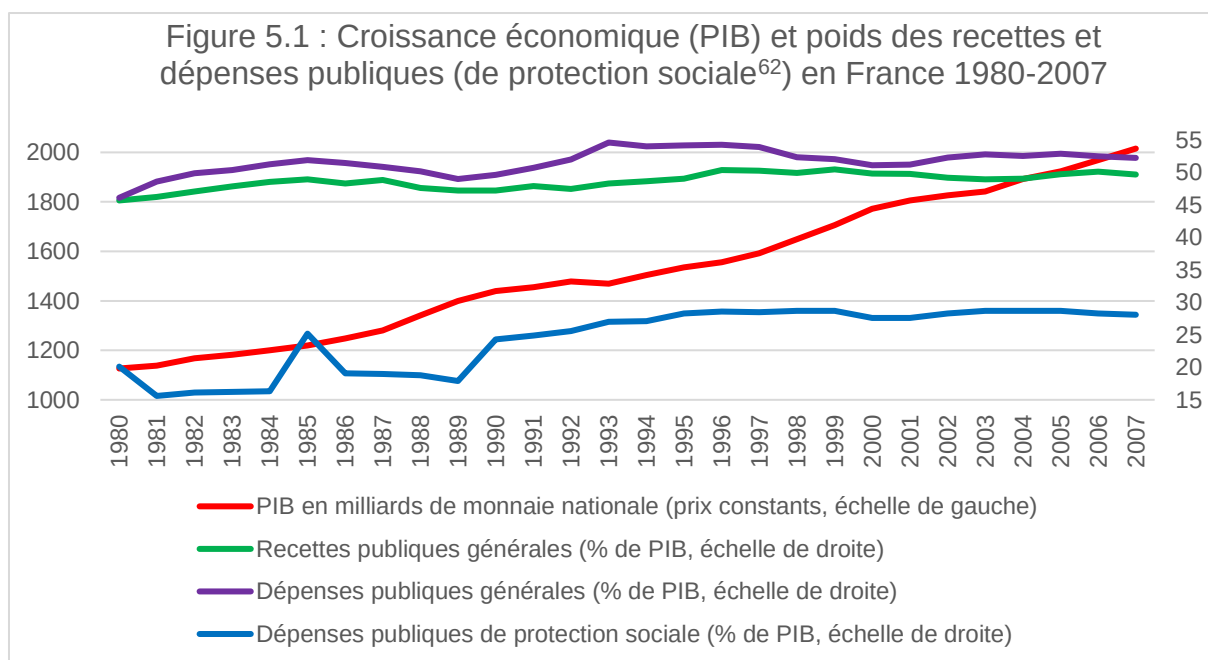
SECTION 5.1 : « LE TOURNANT DE LA RIGUEUR » – RETOUR SUR DES DÉCISIONS FAVORABLES À L'INSTALLATION DU NÉOLIBÉRALISME EN FRANCE

Le 21 mai 1981, François Mitterrand devient président de la République Française. Cette prise de pouvoir socialiste est inattendue (Saunier, 2007, p.115), cependant l'essai est transformé lorsque quelques semaines plus tard, le Parti socialiste siège à une majorité absolue au parlement français. Mais, alors que le président avait été élu sur base du Programme Commun rédigé en partenariat avec le Parti Communiste Français (PCF) et que ce dernier obtiendra quelques postes dans le gouvernement Mauroy 2 (les Transports, la Santé, la Fonction publique et la Formation professionnelle), le soutien des communistes devient optionnel dès qu'il s'agit de voter à l'assemblée. Ensuite, le président s'entoure d'une équipe acquise aux idées européennes,⁷⁰ notamment parce que la France et son président n'ont pas intérêt à s'isoler de leurs partenaires européens qui s'inquiètent de l'arrivée au pouvoir d'un président socialiste soutenu par le PCF. L'ambition d'une partie du pouvoir français de l'époque est donc de « communautariser » le Programme Commun par des idées mêlant relance économique, volontarisme industriel et social, programme de R&D, etc. (*Ibid.* p.117). Toutefois, l'initiative de coordination européenne pour la création d'un espace social européen est vouée à l'échec étant donnée l'hostilité des deux autres principaux acteurs économiques européens, à savoir l'Allemagne et le Royaume-Uni. Dans un premier temps, et sans surprise, Thatcher est ouvertement opposée aux idées « socialistes » ; le chancelier Schmidt, quant à lui, gouverne en coalition avec les libéraux et la rigueur budgétaire est déjà de mise en Allemagne. En effet, la reprise de l'inflation et l'apparition de déficits courants causés par la relance concertée de 1978 inquiètent le pouvoir allemand. De plus, la Communauté européenne est « paralysée » par une crise agrobudgétaire qui resserre les marges de manœuvre en matière de politique budgétaire (*Ibid.* p.118-9). Enfin, sur le plan monétaire, la valeur du franc s'effondre suite à l'élection présidentielle. Plutôt que de sortir du Système Monétaire Européen (SME) créé en 1979 et subir une dévaluation brutale, la France réaffirme son soutien à la politique monétaire européenne le jour où Mitterrand rentre à l'Élysée (*Ibid.* p.121-2). On peut considérer cette décision comme le premier acte du « tournant de la rigueur » de mars 1983 dont les effets inscriront durablement la politique française dans une optique néolibérale et pro-européenne.

La politique de relance ne sera donc que « française », celle-ci se solde par une croissance des dépenses publiques de 16,4% en 1981 et de 27,6% l'année suivante. Le poids de dépenses publiques dans le PIB passe ainsi de 46,1% en 1980 à 50,4% en 1983. Cela se traduit partiellement dans les dépenses publiques de protection sociale (voir graphique page suivante). Le corollaire de ces augmentations est l'apparition d'un déficit public plus important, qui s'établit à 2,6% en 1982, soit un point de plus que l'année précédente (*Ibid.* p.122). Cette situation entraîne des premières mesures d'austérité qui se prolongent en 1982 et se solderont par l'abandon de la politique de relance au premier trimestre de cette année.⁷¹

⁷⁰ Ainsi, André Chandernagor, issu de l'aile droite du PS et défenseur des engagements communautaires de la France, est le nouveau délégué aux Affaires européennes tandis que Jacques Delors, déjà député européen depuis 1979 et alors président de la commission des finances à Strasbourg, devient ministre de l'Économie en 1981 dans le gouvernement de Pierre Mauroy (Saunier, 2007, p.116).

⁷¹ Le 7 octobre 1981 sont votés : « un premier blocage de six mois pour certains prix, une demande de modération salariale et l'annonce d'un gel de 15 milliards des dépenses prévues dans la loi de finances 1982 (...) Les commentateurs ne s'y trompent pas, l'heure est bien à l'austérité » (*Ibid.* p.124-5).



Sources : Fonds Monétaire International : “World Economic Outlook Database, April 2018” et OCDE (pour l’indicateur de dépenses sociales) ; consultées le 16 mai 2020

Dans le contexte d’un ralentissement de la croissance économique en 1983 et d’une tentative de lancement d’une politique industrielle dont le bilan en demi-teinte peine à convaincre⁷², le gouvernement décide le tournant de mars 1983. Ce revirement s’oppose au scénario des *visiteurs du soir* de François Mitterrand qui lui proposent à ce moment une *autre politique*, soit un plan de fermeture temporaire du marché français pour permettre une relance budgétaire, mais entraînant *de facto* la sortie du SME. Jugée trop risquée⁷³ et en inadéquation avec la priorité européenne du président, ce dernier rejettera cette proposition ; il optera pour la rigueur budgétaire qui est annoncée aux français dans une conférence télévisée le 23 mars 1983. Ce plan consiste en une stricte réduction du déficit public, un soutien à l’épargne, le renforcement du contrôle des prix, une hausse de la fiscalité et un renforcement du contrôle des changes. Ainsi, on pourrait croire que l’arrivée des socialistes au pouvoir, exclus de celui-ci depuis plus de 20 ans, signe le retour d’une politique franche en défaveur du néolibéralisme. Cependant, la non-indispensabilité du vote communiste à l’assemblée, combinée à la priorité européenne

⁷² « Les nationalisations aussi bien que l’annonce de nombreux plans sectoriels avaient d’ailleurs pour objectif de doter la France de champions nationaux capable de répondre à la demande intérieure. Toutefois, à partir de l’été 1982, cette politique se double d’une batterie de mesures plus ou moins protectionnistes (...) Tout ceci alarme bien entendu les autorités communautaires. La Commission européenne, poussée en ce sens par les principaux partenaires commerciaux de la France, demande des explications. Et ceci d’autant plus que ces politiques sont décidées sans aucune concertation ni procédure de notification. La réponse française est de deux ordres : d’une part rassurer autant que possible les milieux bruxellois ; d’autre part, retourner la charge de la preuve (...) Malgré cette stratégie, la France est rapidement mise en accusations. André Chandernagor est très inquiet à cette époque et craint ‘la rupture [avec la CEE] tellement [le gouvernement] chargeait la barque’. C’est dans ce contexte qu’intervient la décision de mars 1983 » (Saunier, 2007, p.126-7).

⁷³ Comme les témoins l’ont rapporté, l’un des arguments majeurs qui a alors pesé dans le choix du président est le niveau extrêmement bas des réserves de la Banque de France. Le raisonnement est le suivant : ces dernières étant insuffisantes pour défendre un franc hors du SMF, son cours se serait alors effondré, aggravant à la fois l’inflation, le déficit extérieur et le besoin d’endettement de l’État. Il aurait alors été impossible au gouvernement français de trouver les financements nécessaires pour meure en œuvre la politique industrielle recommandée par les *visiteurs du soir* » (*Ibid.* p.128).

affirmée par la France et incarnée par son dirigeant pour qui le projet européen est central, autoriseront ce changement de cap. Ainsi, les nouvelles contraintes européennes conduisent la France à agir de la sorte ; et Mitterrand ne s'y opposera pas. C'est ainsi que la « relance sociale » promise aux Français sera un échec. La « double discipline d'une ouverture sur le Marché commun et de l'appartenance au SME » conduira la France à un revirement « d'autant plus spectaculaire qu'il prend à contre-pied la politique menée jusque-là [de 1981 à 1983] et aboutit à la conversion des socialistes français à l'Europe et à l'orthodoxie monétaire. Ce scénario conduit à la conclusion, à nos yeux trop simple, que 'Mitterrand l'Européen l'emporte sur Mitterrand le socialiste' » (Saunier, 2007, p.109). En effet, qu'il ait été socialiste un jour est une question que l'on est en droit de se poser... Tant la temporalité joue un rôle décisif dans l'analyse du premier mandat de Mitterrand. Celui-ci affirme son soutien au SME dès son arrivée au pouvoir et ne remettra jamais en cause le modèle de développement européen, ce qui rend difficile l'application d'un programme réellement socialiste. Et, même si la France possède toujours des contrôles de mouvements de capitaux, c'est bien sur fond de libéralisme accru que le pays s'engage, en septembre 1983, dans une politique commerciale ambitieuse basée sur les industries d'avenir, la recherche et la technologie de pointe. Cela est semblable à une politique de l'offre classique, telle que celle implantée en Irlande. Par la suite, Mitterrand tentera d'insuffler un nouvel élan industriel européen lors de la présidence européenne de la France début 1984. Cette fois-ci le président n'y adjoint pas le volet social, dans le but de séduire Britanniques et Allemands. Il n'y arrivera pas. Ainsi, la politique (sociale) française est prise en étau entre la volonté d'une relance « sociale » – possible uniquement à l'échelle européenne pour une garantie de résultats satisfaisants – et le cadre communautaire qui « semble le seul à pouvoir relayer certaines de leurs ambitions à une échelle plus large » (*Ibid.* p.146). Ce dernier sera également la raison de l'échec français étant données les contraintes budgétaires qu'il renferme. Y déroger aurait conduit Mitterrand à suivre les partisans de l'*autre politique*, ce à quoi il renonce en 1983 ; quoique le choix puisse remonter *de facto* à 1981.

SECTION 5.2 : CHANGEMENTS DE PARADIGME DANS L'ÉTAT PROVIDENCE

5.2.1 FINANCEMENT DU SYSTÈME FRANÇAIS DE PROTECTION SOCIALE

Tout d'abord, le contrôle des mouvements de capitaux toujours d'application en France a des conséquences perverses en termes redistributifs. Lorsque Mitterrand augmente la fiscalité en 1983, cette pression supplémentaire repose essentiellement sur la classe moyenne pour qui le contrôle du capital, bien que limité, reste contraignant. *A contrario*, les Français les plus riches ont accès à des mécanismes d'évasion fiscale (dont la légalité est douteuse) et grâce à ceux-ci sortent leur argent de France, notamment via le marché des Euromonnaies. Cela leur permet d'échapper facilement à ces impôts supplémentaires. Là aussi, la libéralisation des mouvements de capitaux et la globalisation financière qui s'installent rendent désuets et inefficaces les outils classiques de gestion macroéconomique auxquels les socialistes français ont recours au début des années 1980. Ainsi, le contrôle des changes était considéré par de nombreux socialistes comme un instrument de la répression des classes moyennes plutôt qu'un moyen de contrôle des spéculateurs (Abdelal, 2007). Face à ce constat, les dirigeants français, qu'ils soient de droite ou de gauche,⁷⁴ libéraliseront progressivement le pays.

⁷⁴ À ce propos, Rawi Abdelal (2007) défend l'idée selon laquelle en France, comme dans toute l'Europe, la gauche a libéralisé les flux de capitaux plus que la droite n'aurait osé le faire. Selon lui, après l'adoption par la France d'un compte de capital ouvert, une poignée de responsables politiques français de gauche ont ensuite mené le processus de codification de la norme de mobilité des capitaux dans l'UE, l'OCDE et, sans succès, le FMI (p.219).

La première décision importante en ce sens est l'autorisation d'émissions d'Euro-obligations en francs français en 1985 ; même si le gouvernement avait déjà commencé à relâcher ses contrôles draconiens sur les capitaux plus tôt, dès la fin 1983 (*Ibid.*). Par la suite, la loi bancaire de 1984 établit un cadre juridique commun à l'ensemble des établissements de crédit, ce qui sera « un point de départ du mouvement continu de décloisonnement et de déréglementation du système bancaire » (Plessis, 1994, p.8). Plus tard, le Premier ministre Jacques Chirac, en cohabitation avec le président Mitterrand, privatise quelques grandes banques en 1987 (*Ibid.*) et continue de libéraliser, mais un rythme ralenti et concentré sur d'autres transactions, comme l'achat de résidences secondaires à l'étranger et les achats et ventes en bourse par les entreprises (Abdelal, 2007). C'est alors que les Français tentent d'organiser la libéralisation des mouvements de capitaux par l'intermédiaire de différentes institutions ; selon Pascal Lamy, homme d'État français longtemps conseiller de Jacques Delors, « en Europe, à cette époque, la vision française l'emporte : c'était la libéralisation combinée à l'organisation. Les histoires du FMI et de l'OCDE sont similaires : il s'agissait de tentatives de libéralisation et d'organiser simultanément⁷⁵ » (cité dans Abdelal, 2007, p.30). C'est ainsi qu'un progrès significatif en faveur de la libéralisation des mouvements de capitaux est réalisé en Europe dès lors que les décideurs politiques français revoient leur point de vue en 1983-84 (*Ibid.* p.50). Enfin, la France lèvera la quasi-totalité des restrictions en mars 1989 et finira cela en janvier 1990. Parmi certains politiques de gauche, cela est vu comme un processus visant à supprimer les conséquences distributives pernicieuses du contrôle de capitaux qui fuyaient de toute façon la France. En termes de taxation, cela implique qu'il faut aller chercher l'argent ailleurs, ou bien attirer les capitaux étrangers mobiles d'une autre manière (voir point 5.2.3).

Mis à part cela, la France a historiquement eu des niveaux d'imposition élevés comparé aux autres pays d'Europe (hors Scandinavie) et du monde. Ceux-ci lui ont permis de construire un État providence étendu grâce à un financement plus ou moins stable. Il en résulte que les dépenses publiques de protection sociale croissent en moyenne tout au long de la fin du 20^e siècle, passant de 15,6% du PIB en 1981 à 28,7% en 1999. C'est également en cette fin de période que la charge fiscale globale atteint le sommet de 44,9% du PIB.⁷⁶ Pour financer cette augmentation, le pays peut notamment compter sur des prélèvements conséquents sur les revenus liés au travail. En effet, si l'on exclut la Norvège et la Suède, la France a le taux d'imposition total sur le travail le plus élevé d'Europe tout au long de la période allant de 1965 à 2000 (voir annexe 4.5). Par la suite, l'un des principaux objectifs de la politique fiscale française est de réduire les impôts sur les revenus du travail. Dans le cadre d'un plan pluriannuel de réduction des impôts (2001-2003), cet objectif est accompagné par une réduction du taux de l'impôt sur le revenu des sociétés (Fantini, 2008, p.142). Enfin, la Contribution Sociale Généralisée est introduite en 1990 dans le but de financer les prestations non contributives autrefois couvertes par les contributions sociales « classiques ». La CSG est prélevée sur tous les types de revenus des personnes physiques, y compris les salaires

⁷⁵ À titre d'exemple, Jacques de Larosière, nommé chef de cabinet du ministre des finances sous Valéry Giscard d'Estaing et issu de la tradition gaulliste de centre-droit se retrouvera dans cette approche. Par la suite directeur général du FMI pendant près d'une décennie entre 1978 et 1987, puis gouverneur de la Banque de France jusqu'en 1993, de Larosière représente peut-être le mieux la pensée économique du centre-droit au sein de l'élite administrative et financière française. Ce dernier parle d'une « bénédiction mixte » de la libre circulation des capitaux : « Sans les bonnes institutions et les bonnes procédures de surveillance, les mouvements de capitaux pourraient créer des ravages. Et c'est ce qu'ils ont fait » (Abdelal, 2007, p.63).

⁷⁶ Celle-ci diminue par la suite de deux points de pourcentage entre 1999 et 2003 avant de légèrement augmenter à nouveau par la suite (Fantini, 2008, p.141).

(même les plus bas) et s'étend également aux revenus du capital et aux prestations sociales. Contrairement à l'impôt sur le revenu, la CSG est strictement proportionnelle, ce qui rend le système d'imposition français moins redistributif puisque moins progressif. Le taux est au départ fixé à 1,1%, mais il augmente progressivement pour atteindre 7,5% en 1998 ; niveau garantissant depuis le début des années 2000 un cinquième du financement de la protection sociale et 35% des ressources du système de santé (*Ibid*). Dès lors, une part non négligeable des prestations de l'État providence français ne sont plus liées à l'emploi, comme c'est le cas traditionnellement dans les modèles conservateur-corporatiste d'inspiration bismarckienne. Ce changement de financement a donc créé les conditions pour l'établissement de droits sociaux fondés sur la citoyenneté et non plus l'appartenance à une profession. De ce point de vue, l'accès aux prestations financées par la CSG ne peut être limité à une catégorie particulière de la société (Palier, 2010). À cet égard, le glissement vers la fiscalité *générale* constitue une pression pour un transfert de contrôle du système de protection sociale des partenaires sociaux, moins légitimes depuis l'introduction de la CSG, vers l'État ; une évolution qui est conforme à d'autres changements politiques importants qui se sont produits depuis le milieu des années 1990 (*Ibid.*). Ceux-ci sont repris dans le tableau à la page suivante.

5.2.2 D'UN MODÈLE DE SOLIDARITÉ PROFESSIONNELLE À LA SOLIDARITÉ-CHARITÉ NATIONALE ET LE PIÈGE PAUVRETÉ-INACTIVITÉ

L'augmentation des dépenses de protection sociale en France cache une autre réalité, celle de la dualisation du système de sécurité sociale. Alors qu'en 1992, les contributions liées au travail représentent presque 80% du budget de la sécurité sociale française (79,9%, un record en Europe !), cette situation devient « problématique » au cours des années 1990. À cette époque, des voix s'élèvent pour dénoncer un niveau trop important de cotisations sociales, particulièrement au bas de l'échelle des salaires. Ainsi, certains économistes et représentants des employeurs estiment que ce système produisait du chômage et n'était pas économiquement viable (Palier, 2010). Il est vrai que dans un contexte économique européen de plus en plus intégré, un niveau de cotisations sociales aussi élevé (celui-ci pouvait dépasser les 60% du salaire brut pour des revenus supérieurs à 1,3 fois le salaire minimum en 1996) est un frein au développement de l'emploi et donc de l'activité économique réelle.

Ainsi, entre 1983 et 1991, la croissance de l'emploi en France n'était que de 0,5% par an, alors qu'elle augmentait annuellement de 1,7% en moyenne dans la Communauté européenne, tout comme aux États-Unis et de 1,3% au Japon (Palier, 2010, p.293). Suite à ce constat, un changement de modèle s'engage en France, l'introduction de la CSG est symptomatique de celui-ci. Une des volontés des dirigeants français de l'époque est de diminuer la fiscalité pesant sur le travail ; pour y parvenir, les contributions sont partiellement détachées des revenus du travail. Néanmoins, l'appartenance au salariat continue de garantir des droits spécifiques aux travailleurs. C'est pourquoi une dualisation de la société s'opère à ce moment.⁷⁷ Le détail de ces changements est présenté ci-dessous. On y retrouve une description du contexte particulier des réformes, le diagnostic posé par les dirigeants de l'époque, les politiques mises en place par ces derniers, et enfin les conséquences socio-économiques qui en découlent.

⁷⁷ « [L]es caractéristiques mêmes du système sont devenues la cause de ces difficultés, et toutes les bases du compromis d'après-guerre ont été sapées : la protection des travailleurs ne soutient plus l'intégration sociale, mais conduit à l'exclusion sociale ; le système ne contribue plus à la croissance économique, mais l'entrave par ses mécanismes de financement ; la démocratie sociale ne soutient plus la paix sociale, mais permet les manifestations et bloque les réformes (Palier, 2010, p.82).

Changement	Contexte	Diagnostic	Contenu de la politique	Politique des réformes	Conséquences
Avant la réduction des dépenses (1975-1992) 'Les plans de sauvetage de la Sécurité sociale'	– Ralentissement économique (à partir du milieu des années 1970) – Chômage massif – Trou de la Sécurité sociale	– Il faut sauver les champions nationaux – Traitement social du chômage	- Des plans de sortie de crise massifs - Création d'emplois subventionnés - Augmentation des cotisations sociales - Changement dans la générosité de certaines prestations en cas de maladie	- Un gouvernement de droite puis de gauche met en œuvre des plans de relance keynésiens - Protestation contre le "Plan de sauvetage de la Sécurité sociale"	- Augmentation du coût du travail - Baisse du taux d'emploi chez les personnes âgées et les jeunes - Persistance du chômage - Déficit social
Première vague de retranchement <i>Les années 1990</i> et 'Les politiques de maîtrise des dépenses'	– Échec des plans de relance keynésiens à droite et à gauche – Conversion non explicite à des politiques macroéconomiques de l'offre - Récession économique – Un énorme déficit de l'assurance chômage – Explosion des dépenses d'assurance maladie	– La Sécurité sociale est en danger – Le système doit être sauvé - Un niveau élevé de contribution sociale entrave à la fois la compétitivité et la création d'emplois.	- Des règles de contributivité plus strictes pour le chômage et les prestations de retraite - Les patients doivent contribuer davantage pour les coûts des soins de santé -Création et développement du financement fiscal de prestations non-contributives	- Protestation massive contre les plans de réduction des dépenses - L'État est prêt à payer pour "charges induites". - Les réformes sont implicitement négociées sur la base de clarification entre la solidarité professionnelle et la solidarité nationale	- De plus en plus de personnes sont exclues des régimes d'assurance Sociale. Ceux-ci sont de moins en moins "social" - Ceux qui sont encore assurés doivent compléter leur assurance obligatoire avec des mutuelles de santé privées et des régimes de pension complémentaire
Réformes institutionnelles	– Le marché unique – Préparation de la monnaie unique – l'augmentation de l'exclusion sociale – les partenaires sociaux ont pu bloquer d'importantes réformes – parmi les plus hauts niveaux de contribution sociale en Europe	– La Sécurité sociale crée des troubles et contribue à la crise – Les régimes d'assurance sociale ne peuvent pas traiter de l'exclusion sociale – Les cotisations sociales nuisent à la compétitivité et créent du chômage – Les partenaires sociaux ne sont pas prêts à prendre des décisions difficiles	- Nouvelles prestations, (universelles ou ciblées) financées par l'impôt et gérées par l'État (RMI, CMU) - Plus de provisions privées - Nouveau mode de financement : Une nouvelle taxe pour les dépenses (CSG) - Étatisation : Plus de pouvoir pour l'État	- Stratégie "Virus" : stratification - Nouvelles dispositions, nouvelles institutions mises en œuvre de manière marginale sur la base d'un accord ambigu - Toujours conflictuel sur les questions de gouvernance, mais les partenaires sociaux perdent des batailles	- Affaiblissement des mécanismes assurantiels et des acteurs sociaux - Bien que marginales au départ, de nouvelles mesures se développent progressivement pour former le deuxième pilier du système (par exemple, le RMI en tant qu' allocation de chômage de dernier recours ; la CSG en tant que principale ressource pour le secteur des soins de santé ; autonomisation des représentants de l'État au sein du système
La deuxième vague de réformes Des changements révolutionnaires <i>Les années 2000</i>	– Domination des employeurs et du parti de droite – Le marché unique européen – L'Union monétaire européenne	– Les systèmes de protection sociale doivent être profondément adaptés au nouveau contexte économique – Diffusion des idées de l'OCDE, la Stratégie européenne pour l'emploi et l'OMC	- PARE : Activation des chômeurs - PERP : nouvelle pension privée - L'autonomisation de l'État et des assurances privées - au sein du système de soins de santé	- Les employeurs prennent les devants pour la réforme de la protection sociale (refondation sociale) - Des syndicats divisés - Les gouvernements jouent certains syndicats (CFDT, CGC et CFTC) contre d'autres (CGT, FO) ; La mobilisation des travailleurs ne parvient pas à empêcher les réformes	- Une économie de l'aide sociale plus mixte, axée sur la convivialité de l'emploi - La réduction de l'impact social des programmes d'assurance, en outre, l'activation des " assistés" - Dualisation du système (assurances sociales et privées/ assistance) - Nous sommes tous des <i>supply-siders</i>, maintenant, mais tout le monde ne payera le prix de ce changement

Table 5.2 : Résumé des réformes de la Sécurité sociale en France entre 1975 et les années 2000

Source : Palier, 2010, p.94-5 ; traduction personnelle

Plus particulièrement, le chômage de masse qui s'installe en France⁷⁸ pousse au changement de paradigme évoqué dans le titre de cette (sous-)section. Comme étudié plus tôt (voir 3.4), le système d'État providence de type bismarckien paraît mal adapté à l'apparition d'un chômage structurel. De plus, la France souhaitait développer un système de protection universelle de type beveridgien financé par des moyens bismarckiens (section 1.2). Dès lors que le plein-emploi n'est plus observé, le pays est contraint d'abandonner l'universalité et de repenser le financement de son État providence. C'est dans ce contexte qu'est créé le Revenu Minimum d'Insertion (RMI) en décembre 1988 : c'est le principal régime non contributif destiné aux personnes n'ayant pas de revenus ou bien des revenus très faibles. Il est créé pour pallier le fait que le système bismarckien « ne peut prendre en charge et protéger ceux qui ne travaillent ou pas suffisamment pour acquérir des droits » (Paquy, 2004, p.86). Introduit par les socialistes afin de lutter contre l'exclusion (*Ibid.*), les effets du RMI à moyen/long terme peuvent être pervers. En effet, les risques associés à ce type de prestations conditionnelles (*means-tested*) sont ce que l'on regroupe sous l'expression « piège de la pauvreté » (*poverty trap*) ou « piège de l'inactivité ». Cette garantie de revenu « d'assistance » participe à marginaliser les bénéficiaires de telles prestations et ne facilite pas forcément leur insertion durable sur le marché du travail. Il en va de même pour les chômeurs « activés » grâce à des contrats d'emploi précaire (CDD, temps partiel, RSA, etc.). En conséquence, il est estimé qu'un tiers de la population française ne participe pas au marché du travail « classique » et ne dispose donc pas de la protection sociale étendue liée à des conditions d'emploi standard.⁷⁹ Ainsi, les différentes réformes de la Sécurité sociale des années 1990 et du début des années 2000 semblent avoir contribué à accroître les inégalités et à diviser la société française entre exclus et travailleurs « classiques ». Ces deux mondes étaient autrefois associés lorsque le financement contributif permettait des objectifs d'universalité (Palier, 2010), ce n'est plus le cas à l'heure actuelle. Les mesures d'austérité de ces quinze dernières années ont empiré la réduction des dépenses de solidarité et l'exclusion sociale, notamment via le durcissement des conditions d'accès aux prestations ciblées (*Ibid.*).

5.2.3 COMMENT LA FRANCE ATTIRE-T-ELLE LES CAPITAUX ÉTRANGERS MOBILES ?

En ce qui concerne la libéralisation des mouvements de capitaux, nous avons vu que la France n'est pas un des principaux acteurs favorables à ce développement, du moins, pas avant la fin du 20^e siècle. Jusqu'aux années 1980, la France, tout comme l'Allemagne, maintient ses contrôles en vigueur avant une levée progressive qui sera achevée en 1990 (voir début de section). Toutefois, dans un contexte européen de concurrence fiscale accrue, la France s'adapte : « l'impôt sur les bénéfices des sociétés en France, qui s'élève à 50% sous la présidence de centre-droit de Giscard d'Estaing (1974-1981), est réduit sous un gouvernement socialiste en 1985 ; et son taux de 33,3% n'est pas remis en cause par le gouvernement Jospin dit de 'gauche plurielle' entre 1997 et 2002 » (Defraigne, 2013, p.11). Et bien que la France ne soit pas un paradis fiscal, de nombreux dispositifs légaux permettent « d'optimiser » et de

⁷⁸ Depuis la fin des années 1970, la France a connu une augmentation considérable du chômage. Le chômage est passé de 4,1% de la population active en 1974 à 10,5% en 1987, a légèrement diminué à la fin des années 80, puis a de nouveau augmenté pour atteindre 12,5% en 1997. Le chômage de longue durée a également augmenté, soutenant l'idée que la France avait un chômage structurel élevé. En 1974, 16,9 % des chômeurs étaient sans emploi depuis plus d'un an, 2,5 % depuis plus de deux ans. Ces proportions étaient passées à 42,7 et 21,0 % en 1985. La moyenne la durée du chômage était de 7,6 mois en 1974, de 15 mois en 1985, et 16 mois en 1998 (Palier, 2010, p.83).

⁷⁹ Bruno Palier estime que 10% de la population française est bénéficiaire d'un des neuf minima sociaux conditionnels alors que 25% de la population active a un contrat de travail « atypique » (*Ibid.* p.97).

réduire la pression fiscale, voire d'échapper (quasi) totalement à l'impôt. De ce point de vue, certains de ces mécanismes sont susceptibles d'apparenter la France à un paradis fiscal (Mollé, 2015). Plusieurs raisons expliquent l'existence de ces dispositifs fiscaux, parmi celles-ci : « de nombreuses niches fiscales sont offertes aux entreprises pour tenter de maintenir les emplois localement et surtout d'accroître l'attractivité en termes de localisation des IDE. Ces politiques permettent aux firmes multinationales d'éluder la plus grande partie de la charge fiscale » (Defraigne, 2013, p.11). Parmi ces dispositifs, on retrouve le *transfer pricing* entre filiales auquel les constructeurs automobiles français, par exemple, ont largement recours (*Ibid.*). La présence et l'influence de grands groupes internationaux en France ne sont pas à négliger dans cette analyse. En 1999, ces derniers sont à l'origine, par l'intermédiaire de leurs filiales françaises, de plus de 75% des exportations et plus de 50% des importations totales de biens en France. Entre 1982 et 2002, « les exportations françaises de services principalement marchands ont ainsi augmenté en volume de plus de 90%, et les importations de près de 60% » (Molé, 2015). On peut aisément imaginer, en tenant compte du poids économique de ces groupes et de leur possibilité à déplacer des capitaux mobiles, que ceux-ci exercent une pression sur les décideurs politiques français en faveur d'un allègement fiscal.

Dans sa thèse « Les paradis fiscaux dans la concurrence fiscale internationale », Antoine Molé (2015) considère que la France détient le palmarès du nombre de niches fiscales : le pays en compterait 486 en 2008, elles permettraient aux entreprises d'économiser quelques 73 milliards d'euros (soit 13 de plus que ce que rapporte l'impôt français sur le revenu en 2008). Selon l'auteur, cette estimation, certes moins précautionneuse que les chiffres annoncés dans l'introduction, varie à la suite de la crise pour retrouver un niveau équivalent en 2013. Elle augmente à nouveau en 2014 pour atteindre les 80 milliards, soit 7% des recettes totales du gouvernement français cette année-là⁸⁰ (estimées à 1146 milliards, Eurostat). Parmi les niches fiscales les plus utilisées en France, on retrouve depuis 2004 le crédit d'impôt pour les activités de recherche et développement, similaire au système mis en place en Irlande. Celui-ci permet de créditer 10% (5% de 2004 à 2006) des dépenses justifiées de R&D pour n'importe quelle entreprise. À côté de cela, le pays développe une stratégie de développement territorial basé sur les zones franches géographiques où les avantages fiscaux sont multiples (*Ibid.*). C'est dans cette optique qu'il existe en France à partir de 2005 une exemption totale de l'impôt des sociétés pour une durée de trois ans pour les entreprises actives dans les pôles de compétitivité reconnus comme zones de R&D. De tels dispositifs induisent une concurrence fiscale dite « verticale »⁸¹ entre les territoires français (régions et départements par exemple) ; le problème posé est alors celui de « l'empilement de différentes strates de prélèvement au sein du pays » (*Ibid.* p.271), chacune voulant attirer les investissements en son nom. Il en résulte une course de l'allègement fiscal à travers la France qui s'ajoute à la concurrence fiscale « horizontale » entre États déjà de plus en plus forte.

⁸⁰ À cela s'ajoutent les pratiques illégales d'évitement de l'impôt. Parmi elles, le montant de la fraude fiscale annuelle en France, qui représente un manque à gagner net pour les finances publiques, est estimé entre 60 et 80 milliards d'euros au début des années 2010 (Caussade, 2017, p.54). Si l'on rajoute à cela l'impact des niches fiscales, nous serions plus proches des 15% de perte par rapport au montant total des recettes du gouvernement français durant ces années-là, ce qui est loin d'être négligeable.

⁸¹ En effet, selon la théorie des externalités, « lorsque certaines activités ou certains patrimoines sont mobiles, une décision prise par un État en matière de fiscalité modifie la situation des agents situés à l'intérieur et à l'extérieur du territoire où elle s'applique. Leurs réactions peuvent modifier l'équilibre budgétaire et le niveau d'activité dans ces différents territoires. Si les administrations concernées sont de niveaux différents, la concurrence fiscale est dite verticale » (*Ibid.* p.217). Au contraire, la concurrence fiscale « horizontale » a lieu entre États de même niveau (p. ex. au sein de l'UE).

Par ailleurs, la France introduit en 2006 un bouclier fiscal (*tax shield*) limitant les impôts directs à maximum 60% du revenu ; cette limite est descendue à 50% par Sarkozy en 2008. En outre, les tranches d'imposition sur le revenu sont diminuées, passant de 6 à 4, et les taux sont abaissés, ce qui diminue la progressivité du système (Fantini, 2008, p.80). Les entreprises, quant à elles, profitent d'une élimination de la double imposition des dividendes par un système d'exemption à 95%⁸² et d'amortissements accélérés dont le but est d'inciter au développement de certaines régions, nous en avons discuté plus haut. Ainsi, si « les prélèvements obligatoires en France sont certes élevés par rapport aux autres pays développés, du point de vue d'un investisseur étranger, ce désavantage comparatif semble au moins pour partie contrebalancé par les aspects non fiscaux sur lesquels la France apparaît 'bien positionnée' à en croire les enquêtes d'opinion auprès des chefs d'entreprise (...) Partant du principe que la compétitivité est l'ennemie de l'équité, puisqu'une fiscalité compétitive se veut légère, en particulier sur les facteurs les plus mobiles, et qu'elle doit favoriser le financement de biens publics productifs, au détriment éventuel des transferts sociaux, la question de la subsistance du modèle de l'État providence est alors posée pour des pays comme la France » (Mollé, 2015, p.312-4).

Les interrogations que soulève ce travail, en particulier celle de la viabilité du modèle d'État providence dans un contexte de mobilité accrue des mouvements de capitaux, sont donc plus que jamais d'actualité en France. En voulant attirer les IDE, le pays fait une croix sur une partie non négligeable du financement de son modèle de protection sociale. Habitué à des rentrées fiscales conséquentes, les changements opérés dans les prestations sociales sont la contrepartie d'une baisse des capacités de financement de l'État. Alors qu'au début des années 1990, les dépenses publiques (de protection sociale) atteignent des sommets de presque 55% du PIB (et 27-28%), les recettes ne progressent pas autant. Face à des déficits croissants, le pays réoriente sa politique sociale et abandonne l'objectif d'universalité au profit de nouvelles prestations ciblées. L'introduction de la CSG détache certains droits sociaux du travail et affaiblit le modèle de financement bismarckien. D'un point de vue macroéconomique, le tournant de la rigueur marque une rupture avec l'organisation socio-économique défendue par Mitterrand lors de son élection sur base du Programme Commun. Bien que ce revirement ait été fondamental, celui-ci est avant tout symbolique : il reflète l'abandon des politiques de relance « sociale » en France et la conversion du pays au néolibéralisme. Le tout sous l'autorité d'un président socialiste dont la priorité européenne le conduira à renoncer à l'*autre politique*, affirmant de ce fait l'entrée de la France dans le jeu de la concurrence internationale.

En ouvrant le pays aux capitaux, ce n'est pas seulement la France qui sera impactée, mais la Communauté européenne dans son ensemble. Si les précédentes tentatives de libéralisation en Europe avaient à chaque fois été bloquées par la France, à partir du moment où elle renonce à ses contrôles, plus rien n'empêchera la fuite en avant de la globalisation financière au niveau européen : *"[w]hen the French government embraced the freedom of capital in 1988, then, and only then, was the EC able to embrace that freedom (...) the key battle of European ideas occurred there. Making sense of France's reversal is necessary to understand how European finance became so liberal"* (Abdelal, 2007, p.57). Ainsi, les principaux obstacles à la marche européenne vers plus de libéralisme sont levés. Cela sera également décisif pour les développements en cours au Benelux, ceux-ci sont étudiés dans le chapitre suivant.

⁸² Cette exemption est complétée par un dispositif de la loi de finances pour 2004 qui prévoit une obtention possible, de la part de l'administration fiscale française, d'une assurance que l'entreprise ne dispose pas d'un établissement stable en France au sens de la convention fiscale. « Ce type de rescrit permet de se prémunir contre d'éventuels risques de doubles impositions » (Caussade, 2017, p.157).

CHAPITRE 6 : LE CAS DU BENELUX, DES CENTRES FINANCIERS ONSHORE ÉMERGENT AU CŒUR DU MARCHÉ UNIQUE EUROPÉEN

Dès le 1^{er} janvier 1948, les trois pays du Benelux forment une union douanière garantissant la libre circulation des biens et services. Entre 1958 et 2008, le Traité instituant l'Union économique du Benelux élargit et approfondit la coopération économique entre ces États. Jouant un rôle de précurseur dans la construction européenne, le Benelux peut être qualifié de « laboratoire de l'Union européenne ». Ce rôle peut expliquer la prépondérance des trois pays dans les politiques de l'Union malgré leurs petites tailles.⁸³ Ainsi, le Benelux jouit d'un statut privilégié au sein de l'Europe puisque l'article 350 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne prévoit qu'il puisse mener des coopérations renforcées, plus importantes que celles effectuées entre les autres États membres. Par ailleurs, les trois pays ont largement profité du processus d'intégration européenne. C'est notamment grâce à l'entrée en vigueur de l'Acte unique européen, parachevant la réalisation du marché intérieur, que le Benelux pourra se développer comme acteur économique pivot de la (libre) circulation des capitaux en Europe. Spécifiquement, les principes de libre prestation (particulièrement dans les matières financières – banques et assurances – et grâce à la liberté pour une entreprise de s'installer dans le pays de son choix) et de libre circulation des capitaux (effective depuis le 1^{er} juillet 1990) stimuleront le modèle de croissance et de reconversion économiques du Benelux.

SECTION 6.1 : L'AVÈNEMENT D'UN PÔLE FINANCIER INTERNATIONAL

Alors que le processus de mondialisation est déjà en marche depuis plusieurs années, les petites économies ouvertes que représentent les pays du Benelux saisissent l'opportunité offerte par l'accroissement de la mobilité des capitaux pour se développer. Progressivement dans les années 1980 et surtout à partir des années 1990, la mondialisation prend des allures de globalisation financière⁸⁴ (Cassiers & Denayer, 2009). De manière concomitante (voire anticipée), les États du Benelux développent une stratégie d'attraction des capitaux à partir des années 1970-1980.⁸⁵ Dans les cas de la Belgique et du Luxembourg, cette stratégie correspond à une reconversion économique pour ces pays dont l'industrie sidérurgique est en perte de vitesse notoire. Pour cette reconversion, le secteur de la finance semble être le candidat idéal : fortement dématérialisé, celui-ci est très mobile. Dans un contexte d'accroissement de la mobilité des capitaux et d'intégration européenne sur base du « modèle Benelux », ces pays sont alors en mesure de proposer une offre de services financiers dont profiteront un nombre important d'acteurs, institutionnels comme privés, qu'ils soient résidents du Benelux ou non. Ce processus sera largement encouragé par les États.

Dans le cas luxembourgeois, le pays fait partie de ces « micro-États qui dans l'ombre où sous la zone d'influence directe de grandes puissances économiques et financières, vont tenter de

⁸³ La politique sociale européenne est notamment influencée par plusieurs décideurs politiques et hauts fonctionnaires belges qui ont souvent défendu l'idée d'un modèle social européen (Vanderborght, 2013).

⁸⁴ Parmi les changements en cours, on peut citer la « libéralisation complète des mouvements de capitaux (que le système de Bretton Woods limitait), [le] financement des dettes publiques par les marchés financiers, [l']accroissement exponentiel de la part des transactions financières dans l'ensemble des transactions mondiales. Ces tendances sont rendues possibles par la nouvelle vague technologique, celle de l'information et des communications » (Cassiers & Denayer, 2009, p.13).

⁸⁵ Dans les faits, les Pays-Bas avaient déjà commencé à attirer les investissements étrangers bien avant, comme le détaille la section 2.3.2. Cependant, cette stratégie fera partie intégrante du modèle de développement néerlandais plus ou moins en même temps que le reste du Benelux, voir ci-dessous.

tirer profit des nouveaux marchés qui s'offrent à eux dans le cadre d'un renouvellement complet de leur modèle de croissance, et dont le Luxembourg offre le modèle le plus abouti » (Mollé, 2015, p.181). Alors que le pays se développe économiquement pendant un siècle (1870-1970) sur base de l'exploitation de son bassin minier (*Ibid.* p.448), une reconversion s'impose lorsque l'activité extractive du Luxembourg chute au cours des années 1970 (*Ibid.*). C'est ainsi qu'entre 1960 et 1980, le micro-État opère une reconversion extraordinaire : les deux piliers de l'économie traditionnelle du Luxembourg, la sidérurgie et l'agriculture, laissent place au développement du secteur tertiaire, spécifiquement le secteur financier (*Ibid.* p.449). L'évolution du nombre de banques actives dans le pays illustre particulièrement bien ce phénomène : « alors que le Luxembourg comptait 19 banques en 1960, il va en compter 111 en 1980 et 156 en 2008 après avoir connu un pic à 202 banques en 2000 (*Ibid.*). Ces dernières fleurissent au moment même où le marché des Euromonnaies, après avoir crû de manière spectaculaire dans les années 1960, atteint une taille record à l'aube du premier choc pétrolier (voir annexe 2.1). Dans ce contexte, l'Euromarché constitue une porte d'entrée dans le monde de la finance pour le Grand-duché.

De plus, le pays jouit, au même titre que la Belgique et les Pays-Bas, d'une position géographique déterminante pour la poursuite de ses affaires : « [s]e trouvant à l'épicentre d'une région économique très dynamique avec la Ruhr, la Belgique, les Pays-Bas et la France, les acteurs luxembourgeois y ont décelé des perspectives qui les ont orientés vers la clientèle privée et les a surtout amenés à chercher le produit idéal à offrir à ces clients, à savoir les fonds d'investissement⁸⁶ » (*Ibid.*, p.450). Mais ce n'est pas tout, le pays se spécialise également dans les activités de *back-office*, c'est-à-dire l'administration, la gestion de dépôts ou encore le *reporting* qui constituent des activités de soutien à la gestion de fonds.⁸⁷ À titre d'exemple, le Luxembourg est le principal pays destinataire de capitaux en termes de titres de participation (*equity securities*) avec des entrées nettes équivalentes à 23,8% du total mondial en 2006 (voir tableau page suivante). Il est aussi le 4^e destinataire mondial d'entrées de capitaux de tout type (McKinsey, 2008).

La Belgique, quant à elle, connaît un ralentissement économique important lors des années 1980. Étant donné le caractère ouvert de notre économie, celle-ci est frappée de plein fouet par la crise d'ampleur internationale résultant des chocs pétroliers des années 1970 (Cassiers & Denayer, 2009). En conséquence, le PIB belge n'augmente que de 9,2% entre 1980 et 1987.⁸⁸ Le déclin du secteur sidérurgique, auquel est lié un chômage grimpant, est emblématique du phénomène d'effondrement des profits industriels. Cette mauvaise situation économique entraîne l'apparition de déficits extérieurs et une dette publique croissante. La crise belge est structurelle, c'est donc un changement profond de régime de croissance qui s'impose ; il sera de même nature que celui opéré au Luxembourg.

⁸⁶ Plus spécifiquement, le Luxembourg développe fortement le secteur de la « gestion alternative » qui se concentre sur des fonds d'investissement de type spéculatif (aussi appelés « fonds alternatifs », « fonds d'arbitrage », « fonds de couverture » ou de manière générale *hedge funds*). Les gestionnaires de ces fonds commercialisent des actifs relativement liquides et font un usage intensif des techniques plus complexes de *trading*, de construction de portefeuille et de gestion des risques pour améliorer ses performances, telles que la vente à découvert, l'effet de levier et les produits dérivés.

⁸⁷ Cela se passe à une époque où « la gestion d'actifs s'institutionnalise par métiers et par fonctions à travers la constitution de filiales au sein de groupes conglomerats ainsi que par l'externalisation de certaines activités » (Mollé, 2015, p.224) ; le Luxembourg sera un des principaux pourvoyeurs d'emplois et de services dans ce domaine.

⁸⁸ La traduction graphique de ces chiffres est disponible dans la section suivante.

Foreign direct investment			Equity securities		
	2006	Share of World		2006	Share of World
1 United States	181	14.0	1 Luxembourg	221	23.8
2 United Kingdom	140	10.8	2 Ireland	161	17.4
3 Luxembourg	98	7.6	3 United States	149	16.0
4 France	81	6.3	4 France	74	8.0
5 Belgium	71	5.5	5 Japan	71	7.7
6 Canada	69	5.4	6 Germany	47	5.0
7 Germany	43	3.4	7 Taiwan	23	2.4
8 Hong Kong	43	3.3	8 Netherlands	20	2.2
9 Italy	39	3.0	9 Hong Kong	16	1.7
10 Sweden	27	2.1	10 Italy	14	1.5
Top 10 countries	792	61.3	Top 10 countries	795	85.8

Debt securities			Lending and deposits		
	2006	Share of World		2006	Share of World
1 United States	869	34.6	1 United Kingdom	818	23.3
2 United Kingdom	297	11.8	2 United States	662	18.9
3 Spain	265	10.5	3 France	360	10.3
4 France	192	7.6	4 Luxembourg	282	8.1
5 Germany	154	6.1	5 Ireland	168	4.8
6 Japan	127	5.1	6 Netherlands	159	4.5
7 Italy	102	4.0	7 Italy	123	3.5
8 Ireland	91	3.6	8 Germany	115	3.3
9 Australia	84	3.4	9 Belgium	80	2.3
10 Netherlands	42	1.7	10 Norway	80	2.3
Top 10 countries	2,222	88.4	Top 10 countries	2,846	81.3

Table 6.1 : Les principaux pays destinataires de flux de capitaux - Entrées nettes de capitaux par type, en milliards de dollars, 2006 (Source : McKinsey Global Institute, 2008, p.49)

Fin 1981, l'ampleur des déséquilibres macroéconomiques provoque la mise sur pied d'un nouveau gouvernement doté de pouvoirs spéciaux : le franc belge est dévalué (8% en février 1982), les salaires bloqués et l'indexation revue. Ce gouvernement de centre-droit sera à la base de la reconversion économique de la Belgique. Ainsi, sous la houlette du Premier ministre Wilfried Martens et du vice-premier et ministre de la Justice Jean Gol, réunis dans les gouvernements successifs entre 1981 et 1988, la Belgique a connu un tournant libéral qui s'est traduit par une privatisation des services publics et une dérégulation du marché. Dans un contexte d'austérité, la Belgique tente de changer de régime en facilitant la restructuration industrielle pour permettre au pays de s'engager sur la voie d'une productivité élevée (Palier, 2010). À cet égard, les activités financières semblent être une option crédible afin de diversifier les domaines économiques dans lesquels la Belgique est active et redresser la productivité des travailleurs belges. Profitant des mêmes atouts que le Luxembourg en étant aussi une petite économie ouverte au cœur du marché unique, le pays développe des mécanismes pour attirer les capitaux étrangers mobiles.

Dans le cadre d'un accord avec le Grand-Duché, la Belgique possédait un double marché des changes sur lequel les transactions du compte courant et du compte de capital étaient prises en charge par des canaux distincts. Ce système qui autorisait autrefois plus de liberté au capital est abandonné en 1990 afin de simplifier les mouvements de capitaux vers et depuis la Belgique. Par ailleurs, le pays offre dès 1982 un régime fiscal privilégié aux « centres de coordination »⁸⁹ dans le but est d'attirer les départements financiers des multinationales. La disparition forcée de ces avantages, considérés par la Commission européenne comme un

⁸⁹ Il s'agit d'une « [e]ntreprise spécialisée dans la prestation de services à des groupes d'entreprises internationaux (...) Les avantages fiscaux des centres de coordination comprennent la détermination forfaitaire de leur bénéfice imposable et l'exonération du précompte (im)mobilier. De 1982 à 2010, la Belgique a compté jusqu'à 250 centres de coordination actifs, occupant environ 10 000 personnes et regroupés au sein d'une fédération, l'ASBL Forum » (CRISP, www.vocabulairepolitique.be, 23/05/2020)

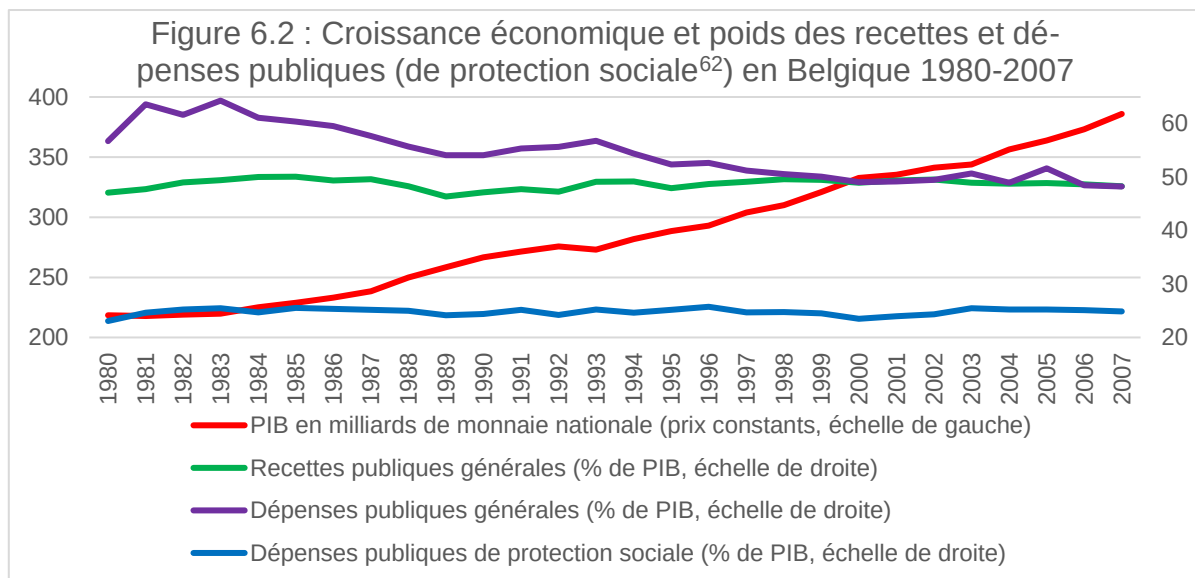
régime fiscal dommageable à la concurrence dès la fin des années 1990, poussera le pays à développer le mécanisme des intérêts notionnels. Il permettra de maintenir sur le territoire national la présence de la plupart des anciens centres de coordination, mais sous un nouveau statut. Nous en reparlerons dans la dernière section de ce chapitre. Avant cela, précisons qu'en 2006, la Belgique accueille 5,5% du total mondial d'investissements directs étrangers (voir table ci-dessus), ce qui en fait le 5^e plus grand destinataire en la matière ; 10^e si l'on considère tout type de capitaux entrants (voir annexe 6.1).

Enfin, aux Pays-Bas, l'État poursuit également une politique d'attraction des capitaux dans un contexte de globalisation financière durant les années 1980-90. Avant cette période, le pays est officiellement en défaveur de la libéralisation des mouvements du capital. Cela n'empêche pas l'État néerlandais de soutenir officieusement certains mécanismes de type *offshore*. Néanmoins, il s'oppose à l'inclusion d'une condition de libéralisation des capitaux dans le traité de Rome de 1957, et suite à une nouvelle tentative européenne en 1967, réitère l'obligation des États membres à maintenir les contrôles en étant à la base d'une nouvelle directive européenne de lutte contre les flux de capitaux indésirables, menée conjointement avec la France en 1972 (Abdelal, 2007, p.48-9). Par la suite, la position néerlandaise évolue pour rejoindre l'enthousiasme allemand et britannique en faveur de la libéralisation au début des années 1980 (*Ibid.*). Cependant, les trois pays, opposés à la France, échouent à réécrire les règles de la finance européenne à ce moment-là. L'opposition française sera de courte durée (voir chapitre précédent) et en quelques années, la CEE (bientôt Union européenne) devient entièrement une communauté de capitaux mobiles avec l'instauration du marché unique en 1987. Les Pays-Bas sont un des premiers pays en conformité avec la liberté de circulation des capitaux puisque les contrôles y sont levés dès 1986 (*Ibid.* p.100) ; cela démontre, déjà à l'époque, l'ouverture du pays aux IDE. Cela continuera pendant 20 ans puisqu'en 2006 le pays est le 9^e plus grand destinataire en volume de capitaux entrants, dont 71% sont des prêts et placements qui correspondent à 4,5% du total mondial (voir ci-dessus ; McKinsey, 2008, p.49).

Que ce soit par l'analyse des chiffres plus récents ou dans celle de l'évolution politico-historique de ces pays, nous voyons que les États du Benelux entament aux alentours des années 1980 une transformation profonde de leurs modèles économiques qui se traduira également dans leurs politiques fiscales et sociales ; elles sont l'objet des sections suivantes.

SECTION 6.2 : ÉVOLUTION DES ÉTATS PROVIDENCE DU BENELUX VERS L'ESA

Isabelle Cassiers et Luc Denayer (2009) résument les changements de fin de siècle opérés en Belgique – et valables ailleurs – de la manière suivante : « [a]u début des années 1990, la mobilité accrue des capitaux confère une puissance inédite aux opérateurs financiers dont il faut acquérir la confiance. La volonté du gouvernement de poursuivre l'assainissement macroéconomique et d'assurer la stabilité des changes requiert des signaux forts (...) Il devient plus clair que le redressement n'est pas un retour aux équilibres antérieurs et que l'économie belge, comme toutes les économies occidentales, est désormais sur une nouvelle trajectoire. (...) [O]n relèvera : la perte d'un quart des emplois industriels ; le développement, sur un mode plus flexible, du travail à temps partiel dans les services ; la baisse de la part des salaires dans la valeur ajoutée ; la hausse de la part des revenus de la propriété dans le revenu des ménages ; la recherche d'économies dans le secteur public, sécurité sociale incluse ; la généralisation d'une contrainte de compétitivité. Telle est la toile de fond qui requiert une adaptation des modes de fonctionnement de la concertation sociale » (p.15-6). Ces transformations structurelles se reflèteront dans les politiques des États providence du Benelux que nous étudions ici.



Sources : Fonds Monétaire International : “World Economic Outlook Database, April 2018” et OCDE (pour l’indicateur de dépenses sociales) ; consultées le 22 mai 2020

En Belgique, lorsque la croissance économique ralentit au cours des années 1980, les réformes des gouvernements Martens diminueront fortement le poids des dépenses publiques qui perd plus de 10 points de pourcentage entre 1983 et 1989, ce qui ne stimule pas non plus la reprise économique.⁹⁰ Cependant, les dépenses de protection sociale ne diminuent que d’un point environ sur la même période ; de manière générale, elles sont plutôt stables entre 1980 et 2007.⁹¹ Ainsi, les niveaux réels de prestation sont devenus largement stagnants à partir du milieu des années 1980 (Palier, 2010). En outre, la fin des années 1980 a été une période de forte croissance des salaires réels (liée à des gains de productivité significatifs, voir annexe 6.2) ; en conséquence, les prestations ont rapidement chuté par rapport aux salaires et au niveau de vie général (*Ibid.*). Dans une situation de croissance économique ralentie et puis d’augmentation soutenue des salaires réels, le gouvernement belge tente la modération salariale. D’abord aux débuts des années 1980, ce qui provoque une « phase de crise aiguë » et la suspension de la concertation sociale entre 1981 et 1985 (Cassiers & Denayer, 2009). Par la suite, l’élaboration des premiers instruments de contrôle de la croissance des salaires réels aboutit à l’introduction, sous le gouvernement Dehaene en 1996, de la loi dite de compétitivité qui marque un tournant dans l’histoire de la modération salariale en Belgique.⁹² Les conséquences de la réorientation du modèle socio-économique belge se traduisent dans le système de protection sociale. Ainsi, les partisans de l’ESA comptent sur l’émergence d’un cercle vertueux grâce à la mise en œuvre de réformes créant de l’emploi par l’activation. Le but est de sortir les démunis du chômage et de la pauvreté en changeant le paradigme d’État providence vers une vision davantage axée sur les services (Vanderborcht, 2013, p.51).

⁹⁰ « Les finances publiques belges sont dans un état désastreux avec le taux d’endettement public le plus élevé du monde industrialisé à la fin des années 1980. Dans une première tentative de maintenir un courant fort (jugé essentiel pour la Belgique en tant que pays exportateur et pour maintenir une bonne cote de crédit) et ensuite pour se qualifier pour l’adhésion à l’Union Économique et Monétaire (UEM), le contrôle des dépenses est devenu une préoccupation majeure (Palier, 2010, p.142).

⁹¹ Entre 1981 et 2007, les dépenses publiques de protection sociale en Belgique oscillent entre un maximum de 25,7% (1996) du PIB et un minimum établi à 23,5% quatre ans plus tard (OCDE, 2020).

⁹² « Cette loi a marqué un tournant dans la mesure où il s’agissait de la première initiative gouvernementale réussie visant à limiter structurellement la liberté de négociation des partenaires sociaux de manière *ex ante* » (Palier, 2010, p.142).

Ainsi, la politique de « l'investissement social » ne se traduit pas forcément par une baisse des dépenses de protection sociale dans le PIB, elles sont d'ailleurs stables en Belgique, mais bien par une réaffectation à de nouveaux programmes visant à faire face à de « nouveaux risques » (dont le plus grand est l'inactivité/chômage) : garde d'enfants, formation professionnelle, subventions à l'emploi, etc. (*Ibid.* p.49). Par exemple, le système belge d'accueil des enfants aurait, dans sa version moderne, profité aux ménages « riches en emploi » en induisant une réallocation des ressources vers ces derniers et en diminuant l'effet redistributif d'une telle politique (*Ibid.* p.53-4). De plus, la tendance vers la logique d'ESA en Belgique et ailleurs cache une autre facette, celle de la re-marchandisation des travailleurs. Celle-ci passe par moins de transferts directs (considérés comme des prestations passives) et une offre de services conditionnée à l'activation des chercheurs d'emploi ; le système bascule ainsi d'une logique d'égalité des résultats à une logique d'égalité des chances (*Ibid.* p.49). Enfin, la transformation du *Minimex* en Revenu d'intégration par le socialiste flamand Johan Vande Lanotte, qui insiste avec d'autres acteurs politiques sur la nécessité d'activer les receveurs d'aide, a également abouti à un phénomène de re-marchandisation (*Ibid.* p.54).

Les Pays-Bas, quant à eux, iront plus vite et plus loin dans la conversion à l'ESA. Ainsi, avec la crise économique du tournant des années 1980, la période d'expansion, de collectivisation et de solidarisation de l'État providence néerlandais prit fin. Alors que ce dernier comportait des dimensions universalistes de type scandinave (point 1.2.2), il semble que la tendance de fin de siècle soit à la réduction considérable des prestations⁹³ et à l'introduction de mesures d'insertion sur le marché du travail couplée à des dispositifs de conciliation entre vie professionnelle et vie privée (van Oorschot, 2006, p.60). Le modèle de solidarité collective, sujet à l'aléa moral, laisse alors place à la notion de responsabilité individuelle. Les baisses de dépenses les plus marquées concernent les personnes « dépendantes » – âgées et/ou invalides – ainsi que les allocations familiales (annexe 6.5). En ce qui concerne l'activation des chômeurs, les dépenses néerlandaises d'*active labor market policies* (ALMP) ont plus que doublé entre 1980 et 2001 et dépassent en fin de période le montant des allocations de chômage (*Ibid.*), ce qui illustre clairement la volonté politique néerlandaise.

Alors que l'immobilité institutionnelle est plus forte en Belgique,⁹⁴ les Pays-Bas s'orientent rapidement vers un modèle d'État providence libéral ; cela se traduit par une dérégulation de la concertation sociale, une privatisation des risques, une réduction du niveau et de la durée des allocations de chômage ou encore un accès plus sélectif aux prestations sociales (Snel *et al.*, p.126). Par ailleurs, le phénomène de travailleurs pauvres se développe aux Pays-Bas comme en Irlande. Ainsi, « le risque accru d'être travailleur pauvre pour les catégories sociales vulnérables (parents seuls, malades, peu qualifiés) est lié aux changements institutionnels du système néerlandais de sécurité/assistance sociale. Jusqu'au début des années 1990, ces personnes avaient plus ou moins été abandonnées et mises à l'écart du marché du travail, elles dépendaient des prestations sociales. La situation a changé lorsqu'elles ont été poussées à gagner leurs propres revenus. Néanmoins, la participation au marché du travail n'implique pas toujours d'échapper à la pauvreté financière » (*Ibid.* p. 149).

⁹³ Les dépenses de protection sociale dans le PIB passe de 25,7% en 1983 à 18,9% en 2000 ; sur la même période, les dépenses publiques totales chutent de 56,4% à 41,8% du PIB (voir annexe 6.4). « Alors qu'en 1980, le niveau de dépenses des Pays-Bas était bien supérieur à la moyenne de l'UE15, en 2001, il était considérablement inférieur à cette moyenne » (van Oorschot, 2006, p.61).

⁹⁴ Par rapport aux Pays-Bas, le fédéralisme et le régionalisme linguistique belges ont limité de manière décisive la portée de l'intervention du gouvernement, non seulement dans les négociations salariales, mais aussi dans toute une série d'autres domaines de la politique sociale et économique (Palier, 2010)

Au Luxembourg, le système de protection sociale comprend différentes facettes qui le rendent difficile à classer dans un régime spécifique de la typologie d'Esping-Andersen. Son évolution au tournant du 21^e siècle consacre plus particulièrement cet aspect hétéroclite. Alors que l'influence conservatrice de l'Église diminue, le faible taux d'emploi des femmes et l'importance des familles dans les soins aux personnes dépendantes continuent d'entretenir l'aspect conservateur de l'État providence luxembourgeois (Hartmann-Hirsch, 2010). Néanmoins, la forte augmentation des allocations familiales sur base universelle en fait aujourd'hui le système le plus généreux d'Europe, mais le manque de services offerts en la matière ne permet pas forcément l'activation des femmes au foyer (*Ibid.*). En outre, le ratio de dépendance évolue favorablement depuis les années 1980,⁹⁵ cela a permis le développement de prestations généreuses aux personnes âgées. L'introduction de ces réformes traduit pendant plus d'une décennie l'objectif des autorités de fournir des services et des prestations de type universel, évitant ainsi l'apparition d'un modèle de protection sociale à deux vitesses typique de l'évolution des États providence bismarckiens que sont la Belgique et la France (*Ibid.* p.6).

Le financement de l'État providence luxembourgeois est fortement centralisé : depuis 1991 les contributions générales du gouvernement représentent plus de 40% des « recettes » dédiées au système de protection sociale (45,3% en 2005) ; inversement, les cotisations sociales sont inférieures au niveau de celles de ses pays voisins (annexe 6.6).⁹⁶ En conséquence, le pays possède des coûts indirects du travail relativement faibles, ce qui peut être considéré comme un élément libéral car ils le sont dans le but d'inciter les entreprises à s'installer au Luxembourg. Ainsi, le pays possède le coin fiscal le moins élevé d'Europe de l'Ouest et du Sud en 2004, celui-ci n'atteint que 31,9% des coûts salariaux d'un célibataire percevant un salaire égal à celui de l'ouvrier moyen ; les chiffres belges, français et néerlandais sont respectivement de 54,2%, 47,4% et 43,6% (annexe 6.7). Enfin, l'accès aux prestations sociales en cas de chômage a été restreint récemment, conduisant à une re-marchandisation des travailleurs frontaliers (*Ibid.*), là aussi dans une optique libérale d'activation du même genre que les réflexions accompagnant l'ESA. Parallèlement, la polarisation du marché de l'emploi conduit à un doublement du taux de pauvreté depuis 1980 (Zucman, 2015).

SECTION 6.3 : FISCALITÉ ET CAPITAUX MOBILES : DÉVELOPPEMENTS SPÉCIFIQUES À CHACUN DES PAYS DU BENELUX

Comme vu précédemment, l'État néerlandais est le premier pays du Benelux à développer des mécanismes de type *offshore* (sous-section 2.3.2). Le pays développe son attractivité fiscale dans un premier temps en collaboration avec les États-Unis grâce à une convention fiscale spécifique qui permet aux sociétés américaines de faire remonter leurs bénéfices jusqu'à la maison-mère sans être imposés par les États-Unis. Par la suite, le Royaume-Uni et les Pays-Bas signent un traité spécial de double imposition en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune en 1967 (cette convention a d'ailleurs été en vigueur pour les Antilles néerlandaises de 1971 à 1989). En 1980, celle-ci est étendue aux plus-values boursières. Ces différents accords permettent assez tôt des montages financiers dont l'objectif est non

⁹⁵ Le nombre de cotisants a augmenté davantage que celui des pensionnés, ce qui assure au Luxembourg un taux de dépendance des personnes âgées extrêmement favorable, qui était de 38,6 pensionnés pour 100 cotisants en 2008 contre 48,6 en 1980. Néanmoins, cette évolution positive est sujette à un retournement à cause du vieillissement des travailleurs étrangers (Hartmann-Hirsch, 2010).

⁹⁶ Cette situation n'est pas sans rappeler celle de l'Irlande qui impose peu les revenus du travail et compense par un financement via l'impôt général.

seulement de transférer des bénéfices d'un pays à l'autre (via des redevances par exemple), mais aussi de ne pas payer d'impôt sur la majeure partie de ces revenus. Par ailleurs, le dispositif le plus emblématique de la politique néerlandaise d'attraction des capitaux est le *Dutch Sandwich* qui « repose sur un maillage de relations économiques et commerciales établies entre trois sociétés » (Mollé, 2015, p.384). Au cœur de ce montage, une société néerlandaise en « sandwich » entre deux autres sociétés irlandaises reçoit des redevances (*royalties*) de la première entreprise irlandaise. Celles-ci sont exemptées de taxes aux Pays-Bas par effet du traité fiscal bilatéral dérogatoire entre les deux pays et sont ensuite reversées à une *holding* irlandaise mais dirigée depuis un autre territoire (ici les Bermudes). Cela permet, aux yeux des droits irlandais comme néerlandais, de considérer cette dernière société comme répondant du droit bermudien et, depuis ce paradis fiscal, rapatrier les bénéfices à la maison-mère en payant un minimum d'impôt sur le total du trajet effectué par ceux-ci. Une illustration de ce mécanisme dans le cas de Google est disponible à l'annexe 6.8. L'usage de ce procédé a permis à ce géant de ne payer que 1,4% d'impôt sur ses bénéfices rapatriés aux États-Unis (Larachi, 2016) ; en faisant transiter par l'Europe quelque 10,7 milliards d'euros entre ses filiales néerlandaise et irlandaise pour la seule année 2014. Les Pays-Bas n'auraient, quant à eux, perçu que 2,8 millions d'euros (0,026%) d'impôt sur ces revenus (Reuters, 2018).

Afin d'attirer de l'activité économique sur son territoire, la Belgique offre également une politique avantageuse en matière de taxation des grandes entreprises. Dans un premier temps, le pays abaisse le taux d'imposition des sociétés de 39% à 33,99% en 2003. De plus, un crédit d'impôt recherche est introduit en 2005 et permet de déduire 50% du précompte professionnel à verser sur les rémunérations des chercheurs. En 2007, un nouveau régime introduit « l'immunité fiscale » pour 80% des revenus tirés d'un brevet. Un récapitulatif du montant des aides à la recherche octroyées par la Belgique est disponible à l'annexe 6.9. Ces différentes dispositions en font un des pays les plus agressifs en termes d'incitants R&D, surtout si l'on y ajoute les différentes aides directes telles que les subsides souvent octroyés par les régions (Larachi, 2016). Il en résulte qu'étant donné son niveau élevé de taxation du travail, « la Belgique [serait] un paradis fiscal pour les entreprises et en opposition une sorte d'enfer fiscal pour les travailleurs » (*Ibid.* p.25). Pour en attester, l'auteur cite l'étude de 2015 du député fédéral Marco Van Hees (PTB) selon laquelle le taux réel d'imposition des 50 entreprises retenues dans le classement serait de 3,3% en 2014, soit dix fois moins que le taux théorique (*Ibid.*). Enfin, les avantages accordés aux centres de coordination (voir section 6.1), sont remplacés par le mécanisme des intérêts notionnels qui permet une « déduction pour capital à risque ». Concrètement, depuis l'exercice d'imposition 2007, un intérêt fictif calculé sur base des fonds propres de l'entreprise peut être déduit du bénéfice imposable d'une entreprise. D'autres incitants fiscaux permettent de diminuer la base imposable des sociétés de droit belge – *Tax Shelter*, *Excess Profit Ruling*, *Double Dip*, Aides d'État –, par manque de place, ceux-ci ne sont pas analysés dans ce travail.

Les entreprises ne sont pas les seules à profiter d'un régime fiscal favorable en Belgique. Le pays a aussi supprimé la taxation des plus-values boursières, ce qui incite de grandes fortunes à se domicilier dans le pays pour profiter des niches fiscales qui leur sont offertes (Defraigne, 2013). C'est notamment le cas de la Famille Mulliez, aujourd'hui deuxième fortune de France propriétaire d'Auchan et Décathlon, entre autres, et qui réside par l'intermédiaire de leur association familiale en Belgique où ils viennent profiter « de la politique très accommodante à l'égard des grosses fortunes » (La Libre, 2016). Parmi les avantages belges, on peut citer l'absence d'impôt sur la fortune (bien que l'ISF ait été récemment supprimé par Macron) ainsi qu'un régime de taxation des revenus mobiliers favorable (Larachi, 2016).

En dernier lieu, le Luxembourg ne manque pas non plus d'incitants fiscaux visant à attirer les capitaux. Ainsi, « c'est au fil des besoins d'un petit pays sans grandes ressources économiques, conjugués aux recherches d'avantages fiscaux de ses riches voisins, que s'est mis en place le centre financier [de type] *offshore* du Grand-Duché du Luxembourg » (Mollé, 2015, p.447). C'est notamment par la stratégie des « bons par spécialisation » que le pays a développé un cadre législatif très attractif – spécifiquement aux yeux des non-résidents – qui a distingué le micro-État sur le plan financier international. Le secret bancaire, en premier lieu, occupe une place centrale dans le modèle luxembourgeois. Il s'exprime par l'adoption de mesures spécifiques et d'un cadre légal favorable : par exemple « le règlement grand-ducal de mars 1989 ne permet pas aux autorités administratives d'avoir accès aux informations couvertes par le secret bancaire, [elles] ne peuvent pas être transmises à des autorités fiscales étrangères » (*Ibid.* p.456). De plus, « l'évasion fiscale n'étant pas reconnue comme une infraction donnant droit à la coopération luxembourgeoise et le secret bancaire s'appliquant de façon très stricte au Grand-duché, il ne peut être levé en cas d'évasion fiscale à l'échelle individuelle » (*Ibid.* p.455). Ce sont des avantages indéniables pour quiconque souhaitant s'adonner à des pratiques fiscales douteuses.

Au-delà de cela, le pays offre la possibilité d'y domicilier/constituer n'importe quelle société à participation par l'intermédiaire d'un domiciliaire (personne physique ou morale jouant le rôle de « boîte aux lettres »). Par contrat, ce dernier accepte de domicilier, en son nom, au Luxembourg, la société en question (*Ibid.*). Ce mécanisme, combiné au secret bancaire, a largement profité au développement de sociétés *holding*. Ainsi, les années 2000 sont le théâtre de l'explosion du métier de la gestion d'actif, de la constitution de fonds (et même de fonds de fonds). La plupart sont des *hedge funds* dans la gestion desquels le Luxembourg développe une expertise pointue dès les années 1990 (voir section 6.1). Ceux-ci offrent la possibilité de dissocier les revenus générés par une entreprise de son activité réelle, ce qui est encore plus facile dans le cas des sociétés actives dans le secteur du numérique. Ce n'est donc pas par hasard si des groupes tels qu'Amazon ou Apple possèdent des filiales au Luxembourg. Ils y profitent, entre autres, d'un taux réduit à 6% de TVA pour les ventes dématérialisées. Ce n'est pas tout, le pays est aussi une destination prisée des banques et assurances. À titre d'exemple, « les banques ont dégagé 4,9 milliards d'euros de bénéfices dans le Grand-Duché en 2015. Cela représente 5,2% du total de leurs bénéfices mondiaux obtenus avec à peine 0,5% de leurs effectifs, un niveau exceptionnellement élevé pour un pays où vit 0,008% de la population mondiale » (Oxfam France, 2017, p.8). Enfin l'usage intensif du *ruling* avec l'État luxembourgeois (souvent très discret et parfois par l'intermédiaire de sociétés de consultance telles que PwC) amène les entreprises concernées – soit près de 340 multinationales – à payer un impôt effectif autour des 3% (Larachi, 2016, p.41).

Derrière cette politique, se trouve entre autres, l'homme qui incarne « le cynisme des paradis fiscaux » selon Eva Joly (« Le loup dans la bergerie », Les Arènes, 2016). Il s'agit de Jean-Claude Juncker, qui est responsable de la politique luxembourgeoise d'attraction des capitaux d'abord comme ministre des Finances et puis en tant que Premier ministre du pays entre 1995 et 2013. Si cet État est devenu en quelques dizaines d'années un des plus riches au monde par tête d'habitant, il y a une raison : c'est en partie grâce au fait que Juncker ait commercialisé la souveraineté luxembourgeoise pour attirer les multinationales en leur obtenant des accords (*ruling*) prévoyant un taux d'imposition extrêmement faible (*Ibid.*). Ensuite, ce dernier a été président de la Commission européenne où il se complait dans la posture d'un « roi fainéant » : Joly l'accuse d'y jouer de l'impuissance européenne en matière fiscale. Lui qui a *designé* les

mécanismes d'optimisation fiscale parmi les plus agressifs d'Europe peut, lors de son passage à l'Europe, achever son entreprise. Le Luxembourg ayant déjà largement profité de sa place dans l'Union européenne pour faire barrage aux initiatives de lutte contre la concurrence fiscale et les paradis fiscaux, son ex-Premier peut désormais imposer cet agenda au plus haut niveau des institutions de l'UE. Par ailleurs, cela se fait sous les yeux indulgents des autres nations, dont la France qui ne semble pas s'en inquiéter ; à ce sujet, l'ex-députée française à l'Europe estime que son compatriote et collègue, Pierre Moscovici, commissaire aux Affaires économiques de 2014 à 2019, a fait « le service minimum » pour lutter contre l'évasion fiscale.

La transformation extraordinaire de l'économie luxembourgeoise est facilement identifiable sur le graphique suivant. On y voit clairement le processus de reconversion engagé depuis les années 1970. Seulement, cette contribution grandissante de la finance au PIB luxembourgeois cache une autre réalité, celle d'un PNB qui ne représente pas plus de deux tiers du PIB. Un tiers de la production domestique de 2013 sert à payer des salaires aux travailleurs frontaliers et surtout à verser les dividendes et intérêts aux propriétaires étrangers de banques, fonds d'investissement et autres *holdings* (Zucman, 2015). Toujours selon l'auteur, ce modèle n'a pas forcément bénéficié à la population locale puisque celle-ci n'a vu son PIB par travailleur n'augmenter que de 1,4% par an en moyenne depuis 1970 (*Ibid.*). De plus, les inégalités entre les habitants ont fortement progressé dans le pays car un fossé s'est creusé entre « les banquiers, avocats, comptables qui vivent dans l'opulence et le reste de la population souffrant d'un déclin accéléré » (*ibid.* p.91). La délégation de souveraineté du Grand-Duché au profit de la finance internationale possède une face cachée, celle des exclus du monde de la finance, au même titre que les travailleurs pauvres d'Irlande ou des Pays-Bas et les inactifs français. En effet, le pays n'est pas le seul à entretenir une relation d'entente commerciale avec les multinationales. Dans une moindre mesure, c'est aussi ce que font les autres États du Benelux. Par exemple, lorsque les Pays-Bas concluent un accord avec Google ou que la Belgique maintient des avantages non négligeables aux multinationales tels que les intérêts notionnels. Le piège des « paradis fiscaux » s'est ainsi refermé sur l'UE et aujourd'hui encore, certains États autorisent et/ou promeuvent activement l'évasion fiscale, ce qui paralyse la lutte contre ce fléau au niveau européen. Gabriel Zucman ne mâche pas ses mots et décrit le Luxembourg de « colonie économique de l'industrie financière internationale » qui gangrène les institutions européennes « impuissantes » face à ce phénomène. De manière générale, la concurrence fiscale ne profite qu'à une minorité tandis que l'État est privé de revenus dont il pourrait se servir pour améliorer le sort d'une majorité, notamment par une protection sociale renforcée.

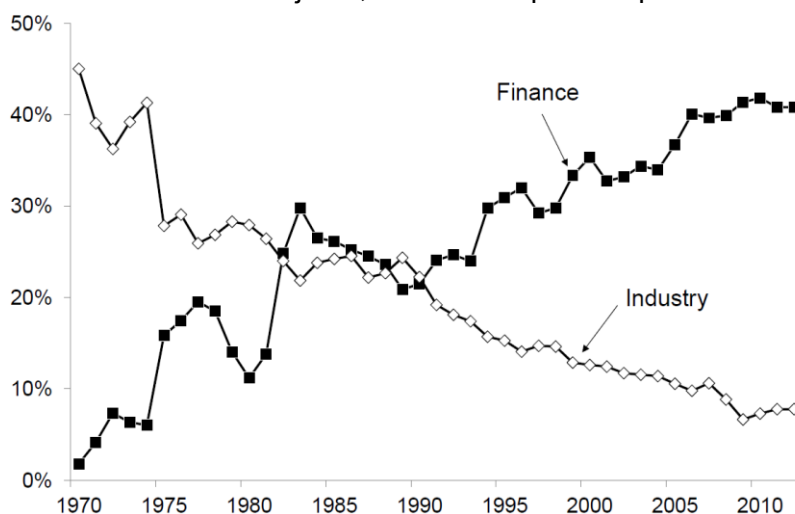


Figure 6.3 : Évolution des parts dans le PIB des secteurs financier et industriel luxembourgeois de 1970 à 2013 (source : Zucman, 2015, p.86)

CONCLUSION

Ce travail a pour but d'analyser l'impact de l'accroissement de la mobilité des capitaux sur les modèles d'États providence en Europe. Pour ce faire, le premier chapitre est d'abord consacré à l'étude du cadre théorique d'Esping-Andersen. Le concept d'État providence y est défini et appliqué aux pays d'intérêt (Irlande, France, Benelux). L'idéal-type conservateur-corporatiste semble caractériser les mécanismes socio-économiques en place dans ces pays en 1980. Cependant, alors que des pays comme la France ou la Belgique sont proches de ce référentiel, l'Irlande et les Pays-Bas s'en éloignent par l'intégration de dimensions libérale pour l'un et universelle pour l'autre. L'État providence luxembourgeois est plus difficile à classer. Par ailleurs, les principales conditions de financement des modèles sociaux d'après-guerre sont identifiées : il s'agit des Accords de Bretton Woods, de la croissance économique des « Trente Glorieuses » et de la hausse des prélèvements fiscaux auxquels la population consent.

Le deuxième chapitre porte sur l'accroissement de la mobilité des capitaux. Dans un contexte de contrôle renforcé de la finance dû à un climat de méfiance envers elle durant la période d'après-guerre, c'est le Royaume-Uni qui a réintroduit en premier la mobilité des capitaux à grande échelle. Par la suite, le marché des Eurodollars, et puis des Eurodevises, sera utilisé à des fins d'optimisation fiscale par les entreprises multinationales et les individus fortunés. Cela encouragera la création et le développement des centres financiers *offshore*, avec le soutien de (grandes) nations proactives dans ce domaine (le Royaume-Uni, les États-Unis et la Suisse en tête). En plus de leur rôle de centres financiers, ceux-ci se spécialisent au cours de la fin du 20^e siècle et deviennent des paradis fiscaux pour la plupart. Le rétablissement officiel et complet des mouvements de capitaux a lieu au tournant des années 1990 dans la majorité des pays étudiés. Après cela, un retour en arrière semble illusoire : la marche vers la globalisation financière est déjà bien avancée et la plupart des pays mettent en place – ou ont déployé – des dispositifs d'attraction des capitaux. Ces réorientations de politiques publiques ne seront pas sans conséquence sur l'évolution de nos modèles sociaux d'après-guerre.

Dans le troisième chapitre, nous décrivons le nouveau contexte économique qui est marqué par l'abandon officiel des Accords de Bretton Woods en 1976 et l'instauration d'un régime de changes flottants. À la même période, les chocs pétroliers précipitent les économies avancées vers des taux de croissance plus faibles. Certains paramètres économiques s'en retrouvent durablement modifiés ; c'est en particulier le cas du chômage qui, en augmentant au cours des années 1970-80, rend caduque la situation de plein-emploi qui prévalait jusqu'alors. Le financement des États providence bismarckien est de ce fait mis à mal puisqu'il repose sur une hypothèse qui n'est plus vérifiée. L'instauration progressive du néolibéralisme opère un changement de paradigme durable dans les matières socio-économiques. Suite au constat de « triple crise de l'État providence », cette pensée est partiellement transposée dans les politiques liées à la protection sociale, donnant naissance au modèle d'État Social Actif. Pour remédier à la crise d'efficacité, l'objectif d'activation des sans-emplois devient très vite la norme de l'intervention publique dans ce domaine. Afin de résoudre le problème de financement, l'aide sociale est rationalisée et ciblée. Enfin, la crise de légitimité que traversent nos systèmes sociaux ne doit pas être oubliée. Elle n'est pas étudiée en profondeur dans ce travail, mais mériterait que l'on s'y attarde. Que celle-ci soit exprimée par la méfiance envers notre classe politique ou la stigmatisation des receveurs d'aide sociale, il semblerait que la confiance en l'État providence soit ébranlée. Plusieurs réponses y sont apportées à travers le spectre politique. La plus inquiétante d'entre elles est sans doute la dérive nationale-sécuritaire

promettant à ses électeurs qu'un repli identitaire est la voie vers la souveraineté nationale et l'amélioration du sort des locaux. À l'opposé, d'autres initiatives font le pari de l'universalité pour repenser la protection sociale. Dans une optique de réforme d'inspiration libérale-égalitaire, certains penseurs défendent l'introduction d'un revenu de base inconditionnel (RBI). Si l'idée a le mérite de revisiter nos systèmes sociaux en profondeur avec la volonté d'écrire un nouveau contrat social, la question de son financement n'en est pas moins épineuse.

La seconde partie de ce travail est consacrée à l'analyse des politiques publiques mises en place dans différents États. Certains pays s'adaptent assez tôt à la liberté de circulation des mouvements de capitaux. C'est le cas des Pays-Bas dont l'influence du capital financier sur l'État pousse celui-ci à se doter de mécanismes *offshore*, et de l'Irlande dont la classe politique promeut ouvertement une croissance économique alimentée par les investissements étrangers. Par la suite, la Belgique et le Luxembourg, dont les secteurs traditionnels sont en perte de vitesse (sidérurgie et charbon), profitent de l'occasion pour se reconvertir vers un modèle économique financiarisé à partir des années 1980. La France ne s'adaptera que plus tard à la liberté du capital. En tout cas, les réorientations politiques sont claires : au cours des années 1990 et 2000, ces États mettent en place des pratiques fiscales accommodantes pour les entreprises multinationales ; parmi celles-ci, le crédit impôt-recherche se généralise, de même que la concurrence fiscale à la baisse qui se renforce au début des années 2000 et est peut-être la menace la plus tangible pour nos modèles sociaux. La tendance à la baisse semble durable et le recours à d'autres formes de financement (indirects notamment) risque d'atteindre rapidement une limite. D'autres dispositifs plus spécifiques à chaque pays sont analysés. Cependant, un des problèmes principaux n'est pas adressé par les États : celui de l'avènement de paradis fiscaux notoires qui, avec l'accord tacite de puissances économiques, représentent aussi une menace pour le financement de nos États providence. Ainsi, au cœur de l'Europe, un État œuvre à ce démantèlement. Le Luxembourg est l'archétype de la menace que font peser les paradis fiscaux sur nos modèles sociaux, plus encore dans le cas d'États possédant aussi le droit de veto au Conseil de l'UE sur les propositions relatives à la fiscalité, la politique sociale et les affaires étrangères (Zucman, 2015). Alors qu'ils représentent une petite partie de la population de l'UE, ils imposent ainsi leur volonté à presque un demi-milliard d'Européens. Qui plus est de manière anonyme puisque « les délibérations du Conseil européen (et de certaines réunions des ministres des Finances) sont tenues en secret ; ce dont le Premier ministre luxembourgeois s'est d'ailleurs publiquement félicité » (*Ibid.* p.90).

Cette adaptation au contexte de libre circulation du capital n'est pas sans conséquence. Lorsque les États providence se développent durant l'après-guerre, les pays peuvent compter sur des rentrées fiscales importantes et en croissance ; ce ne sera plus le cas par la suite. En effet, la conversion au néolibéralisme d'un grand nombre de dirigeants d'Occident, qu'ils soient de droite ou de gauche, signe un changement de discours quant au mécanisme de protection sociale. Cette dernière est repensée, souvent dans une optique d'activation, et conduit parfois à des résultats révélateurs d'une diminution des droits sociaux : apparition du phénomène de travailleurs pauvres, piège de la pauvreté-inactivité, recul du pouvoir syndical et des droits des travailleurs ou encore précarisation des personnes âgées et des systèmes de soins de santé.

Au moment de conclure ce travail, une question n'a toujours pas été abordée, alors qu'elle apparaît comme primordiale : celle du rôle des institutions européennes. D'abord créée pour des raisons économiques évidentes, la Communauté européenne évolue et intègre progressivement davantage de compétences au cours de son histoire. Cependant, les

matières sociales et fiscales sont encore aujourd'hui en grande partie du ressort des États. À première vue, cela pourrait être envisagé comme une anomalie du système. Mais est-ce vraiment le cas ? Pour répondre à cette question, l'échec de la relance sociale défendue un moment par Mitterrand est révélateur : l'Union européenne n'a pas été construite par les partisans d'un « modèle social européen ». Que du contraire, lorsque l'Acte Unique est signé par les États en 1986, son contenu est largement influencé par les industriels européens réunis autour de l'*European Round Table* (ERT) fondée en 1982 par le dirigeant de Volvo. Celle-ci se charge, en collaboration avec le commissaire à l'Industrie, d'esquisser les contours du marché unique. Trois jours après la présentation de la feuille de route de l'ERT visant à harmoniser les réglementations et à abolir les frontières fiscales, le nouveau président de la Commission Jacques Delors prononce un discours très proche de celui des industriels. Quelques mois plus tard, l'Acte unique européen est adopté, il s'inscrit dans la même lignée (Balanyá et al., 2003). Ainsi, une bonne manière de comprendre le soutien de certains groupes à des projets politiques tels que le processus de construction de l'UE est de regarder à qui ces mêmes projets profitent. Dans le cas de l'intégration européenne, il est clair que le secteur privé, en particulier les groupes capitalistes de l'Europe du Nord et de l'Ouest⁹⁷ sont des acteurs qui ont « beaucoup à y gagner » (internationalisation du capital, élargissement du marché intérieur, etc.). Ces mêmes acteurs n'ont aucun intérêt à ce que l'UE intègre des compétences supranationales en matière fiscale et sociale ou lutte *réellement* contre les paradis fiscaux en son sein. D'ailleurs, le lobbying de l'ERT pour la privatisation des services sociaux, éducation inclusive (Quinio, 1999), est symptomatique de l'opposition entre les défenseurs des droits sociaux au niveau européen et les intérêts économiques privés.

Après avoir analysé le rôle des États, il pourrait donc être intéressant de mesurer l'impact qu'ont d'autres institutions supranationales sur les développements en cours. En particulier, le rôle de l'UE – et ses nombreux groupes de pression – nous semble clé. Une rapide analyse du processus d'intégration européenne révèle le lobbying actif de certains groupes d'intérêt en faveur de la libéralisation et du recul des droits sociaux. Toutefois, d'autres initiatives telles que les Rapports Monti tirent la sonnette d'alarme sur les effets néfastes de la concurrence fiscale entre pays et les dérives du marché unique ; tandis que plusieurs plans de lutte contre les paradis fiscaux ont vu le jour au niveau européen sans qu'aucun d'eux ne remédie au problème durablement. À ce propos, rappelons qu'en 2015, plus de la moitié du patrimoine administré depuis la Suisse⁹⁸ et appartenant à des non-résidents provient d'Europe ; un tiers est placé dans les différents fonds de placement (*mutual funds*) du Luxembourg, soit plus que dans n'importe quel autre pays dont des actifs sont en dépôt dans la Confédération. La crise récente n'a rien changé puisque les montants placés dans les portefeuilles luxembourgeois de type *offshore* ont augmenté de 20% entre 2008 et 2012 (Zucman, 2015). L'hypertrophie du secteur financier dans certains pays européens et ailleurs est un danger et symbolise l'action délibérée des États en vue d'attirer les capitaux du monde entier vers leur place financière. Dès lors, savoir quel « camp » gagnera les débats internes à l'UE est décisif afin de prédire l'avenir de la politique sociale des États membres, tant le financement de nos modèles sociaux est conditionné par la réponse apportée à cette interrogation. Quoiqu'il en soit, la question de la viabilité de nos modèles d'États providence est, nous l'avons vu, plus que jamais d'actualité.

⁹⁷ Parmi les entreprises historiques siégeant à l'ETR, on retrouve notamment Volvo, Nestlé, Shell, Philips, Renault, Siemens, Thyssen et Lafarge. S'y sont ajoutés, entre autres, Heineken, L'Oréal, Engie, Solvay, Total, ArcelorMittal, BP, Michelin, Umicore ainsi que les principaux acteurs *télécom* (ERT.eu).

⁹⁸ Un peu plus d'un tiers du total mondial des portefeuilles de type *offshore*, composés d'actifs gérés dans un pays pour le compte de ménages non résidents, est géré depuis la Suisse (Zucman, 2015).

ANNEXES

CHAPITRE 1

1.1 AIDE FINANCIÈRE EN PRÊTS ET EN DONNS DE TOUTE NATURE DES ÉTATS-UNIS, 1^{ER} JUILLET 1945 AU 30 JUIN 1947 (EN MILLIARDS DE DOLLARS)

Pays	Prêts	Dons	Total
Royaume-Uni	4,435	0,334	4,769
France	1,907	0,021	1,928
Italie	0,331	0,595	0,926
Allemagne	0	0,767	0,767
Grèce	0,121	0,624	0,745
Pologne	0,090	0,349	0,439
URSS	0,242	0,168	0,410
Pays-Bas	0,283	0,020	0,303
Yougoslavie	0	0,301	0,301
Tchécoslovaquie	0,073	0,174	0,247
UEBL	0,149	0,061	0,210
Autriche	0,011	0,184	0,195
Turquie	0,041	0,100	0,141
Finlande	0,106	0	0,106
Norvège	0,080	0,001	0,081
Hongrie	0,037	0	0,037
Danemark	0,030	0	0,030
Suisse	0	0,002	0,002
Suède	0	0,001	0,001
Europe non allouée	0,041	0,481	0,522
Europe			0
Reste du monde	1,149	2,991	4,140
Total	9,126	7,174	16,3

Source : Bossuat, 1999, p.277

CHAPITRE 2

2.1 LA CROISSANCE DU MARCHÉ DES EURODEVISES ET EURO-OBLIGATIONS, 1958-1973 (EN MILLIONS DE DOLLARS)

	1958	1963	1968	1973
Eurodollars ^a	1,500	9,000	25,000	132,000
Eurobonds	—	258	3,942	4,209
Syndicated Eurocredits	—	—	—	20,826

Note: ^a Net market, with the exception of double entries coming from interbank deposits.

Source: *International Capital Markets Statistics, 1950–1995*, Paris, OCDE, 1996, BIS;

Source : Cassis, 2006, p.221

2.2 LISTE NON EXHAUSTIVE DES PARADIS FISCAUX SELON LEUR LOCALISATION OU APPARTENANCE À UNE SPHÈRE D'INFLUENCE (SHAXSON, 2012, PP. 23-29)

PARADIS FISCAUX D'EUROPE CONTINENTALE

Suisse, Luxembourg, Pays-Bas, Autriche, Belgique, Monaco, Andorre, Île de Madère.

PARADIS FISCAUX DANS LA SPHÈRE D'INFLUENCE BRITANNIQUE

Le « cercle rapproché » : Les « Dépendances de la Couronne » - Jersey, Guernesey et l'île de Man.

Le « cercle intermédiaire » : Les Îles Caïmans, les Bermudes, les Îles Vierges Britanniques, les Îles Turks et Caïques, Gibraltar.

Le « cercle extérieur » : Hong Kong, les Bahamas, Singapour, Dubaï, Irlande, Vanuatu, Ghana, Botswana.

LES TROIS NIVEAUX DE L'OFFSHORE AMÉRICAIN

Niveau fédéral : « Les États-Unis disposent d'une série d'exemptions fiscales spéciales, de dispositions relatives au secret et de lois destinées à attirer l'argent des étrangers aux États-Unis dans un style véritablement *offshore* » (Shaxson, 2012, p.27).

Les États américains : Floride, Wyoming, Delaware, Nevada.

Réseau satellitaire étranger : Les Îles Vierges des États-Unis, les Îles Marshall, Liberia, Panama.

2.2BIS LISTE DES TERRITOIRES MIS EN AVANT PAR TROIS INSTITUTIONS INTERNATIONALES (FORUM DE STABILITÉ FINANCIÈRE, OCDE, GROUPE D'ACTION FINANCIÈRE), 2000

Territoires	FSF	OCDE	GAFI
Andorre	II	X	
Anguilla	III	X	
Antigua et Barbuda	III	X	
Antilles néerlandaises	III	X	
Aruba	III	X	
Bahamas	III	X	X
Bahreïn	II	X	
Barbade	II	X	
Belize	III	X	
Bermudes	II		
Îles Caïman	III		X
Îles Cook	III	X	X
Costa Rica	III		
Chypre	III		
Dominique		X	X
Dublin	I		
Gibraltar	II	X	
Grenade		X	

Guernesey	I	X	
Jersey	I	X	
Hong Kong	I		
Îles Vierges britanniques	III	X	
Îles Vierges américaines		X	
Israël			X
Labuan	II		
Liban	III		X
Liberia		X	
Liechtenstein	III	X	X
Luxembourg	I		
Macao	II		
Malte	II		
Îles de Man	I	X	
Îles Marshall	III	X	X
Maurice	III		
Monaco	II	X	
Montserrat		X	
Nauru	III	X	X
Niue	III	X	X
Panama	III	X	X
Philippines			X
République des Maldives		X	
Russie			X
Samoa	III	X	
Seychelles	III	X	

Source : OHN, Laurent : « Comment vaincre les paradis fiscaux ? Abolir le secret bancaire constituerait-il une solution efficace », mémoire de la Louvain School of Management, 2015

CHAPITRE 3

3.1 OPÉRATIONS FINANCIÈRES INTERNATIONALES, 1982-2004 (EN MILLIARDS DE DOLLARS)

	1982	1990	1997	2004
Eurocurrency bank loans	983	3,870	5,695	9,883
International bonds	82	226	595	1,560
Derivatives ^a	n.a.	3,450 ^b	29,035	183,503
Foreign exchange market (av. per day)	60	590	1,490 ^c	1,880

Notes: ^a Including Credit Default Swaps and equity derivatives; ^b 1991; ^c 1998.

Sources: R. Roberts, *Inside International Finance*, London, 1998; BIS; International Swaps and Derivatives Association.

Source : Cassis, 2006, p.257

CHAPITRE 4

4.1 TAUX ANNUEL MOYEN DE CROISSANCE DE LA PRODUCTION/TRAVAILLEUR (% PAR AN) ET SES DÉTERMINANTS

Country	1960–1975				1975–2000			
	y	k	h	tfp	y	k	h	tfp
Austria	4.65	7.03	0.50	1.99	2.00	2.58	0.98	0.49
Belgium	3.88	4.55	0.79	1.85	1.79	1.97	0.72	0.66
Denmark	2.07	3.21	0.36	0.77	1.74	1.39	0.33	1.06
Finland	3.70	5.68	1.11	1.08	2.14	2.21	0.98	0.75
France	3.87	6.09	0.96	1.22	1.67	2.27	0.80	0.39
Germany	3.45	6.19	1.06	0.69	1.21	0.83	0.72	0.45
Greece	6.47	9.33	0.71	2.92	1.06	1.03	1.02	0.03
Ireland	3.68	3.30	0.54	2.23	4.23	3.96	0.86	2.35
Italy	4.40	5.15	0.78	2.18	2.05	2.01	1.02	0.70
Netherlands	2.78	4.54	0.83	0.73	1.11	0.99	0.90	0.19
Norway	2.62	3.00	0.41	1.36	2.21	2.12	0.52	1.16
Portugal	4.64	5.46	0.61	2.43	2.69	3.63	0.79	0.96
Spain	6.47	6.30	0.37	4.14	1.28	1.99	1.17	-0.16
Sweden	2.56	4.43	0.69	0.63	1.15	1.31	0.88	0.13
United Kingdom	1.96	5.14	0.58	-0.13	1.86	2.05	0.73	0.69
Memo item: United States	1.81	1.61	0.80	0.74	1.94	2.62	0.53	0.72

Source: See appendix.

Notes: y = output per worker; k = physical capital per worker; h = human capital per worker; tfp = total factor productivity per worker.

Source : Eichengreen, 2007, p.254

4.2 COMPARAISON DES COÛTS DU TRAVAIL EN ECU ENTRE L'IRLANDE ET L'UE (1996)

Coût du travail en ECU dans quelques secteurs sélectionnés en Irlande et dans l'Union Européenne en 1996		
Secteur	Irlande	Union Européenne
Manufacturier		
Coût horaire employeur	13,3	20,4
Rémunération horaire employé	9,80	–
Bâtiment		
Coût horaire employeur	14,6	17,6
Rémunération horaire employé	10,6	–
Services		
Coût horaire employeur	14,4	18,9
Rémunération horaire employé	10,8	–
Commerce de détail/gros		
Coût horaire employeur	11,6	16,8
Rémunération horaire employé	9	–
Intermédiation financière		
Coût horaire employeur	21,7	29,8
Rémunération horaire employé	15,1	18,0
Hôtellerie/Restauration		
Coût horaire employeur	–	13,3
Rémunération horaire employé	–	9

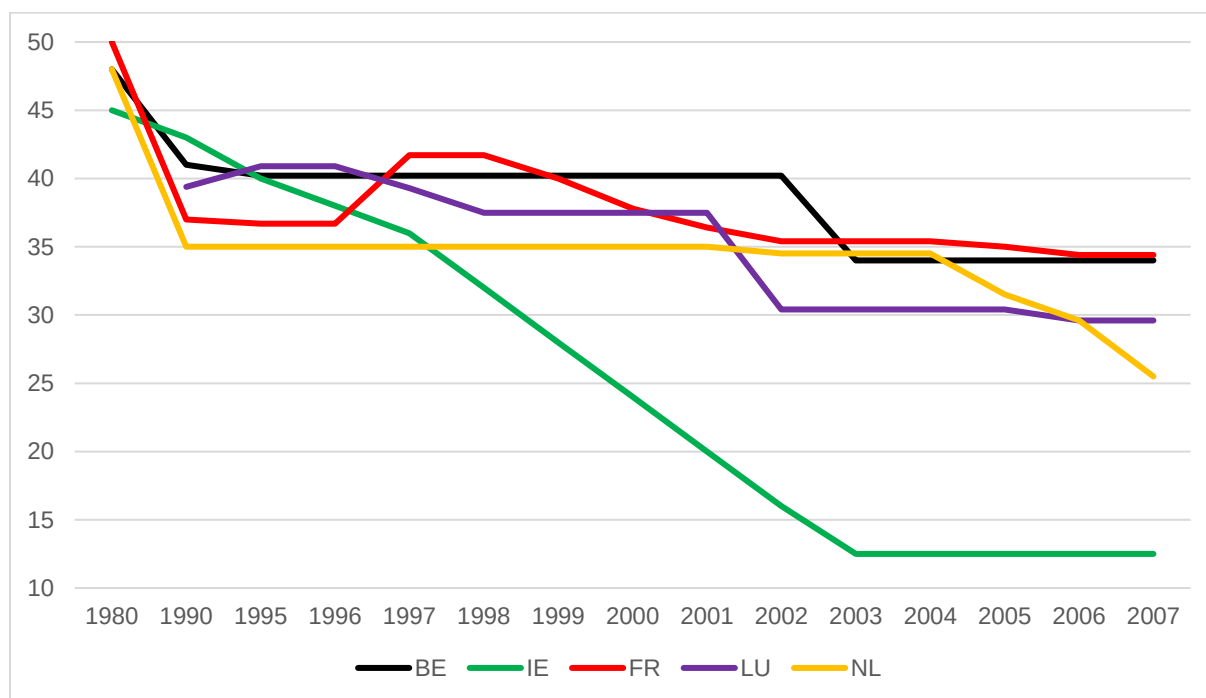
Source : Rufflé, 2003, p.159

4.3 INDEX DE PROTECTION [DE 0 À 2] DE L'EMPLOI ENTRE 1960-1999 ET EN 2003

	1960–1964	1965–1972	1973–1979	1980–1987	1988–1995	1996–1999	2003
Austria	0.65	0.65	0.84	1.27	1.30	1.10	0.90
Belgium	0.72	1.24	1.55	1.55	1.35	1.00	1.00
Denmark	0.90	0.98	1.10	1.10	0.90	0.70	0.70
Finland	1.20	1.20	1.20	1.20	1.13	1.00	1.00
France	0.37	0.68	1.21	1.30	1.41	1.40	1.50
Germany*	0.45	1.05	1.65	1.65	1.52	1.30	1.30
Ireland	0.02	0.19	0.45	0.50	0.52	0.50	0.50
Italy	1.92	1.99	2.00	2.00	1.89	1.50	1.50
Netherlands	1.35	1.35	1.35	1.35	1.28	1.10	1.10
Norway	1.55	1.55	1.55	1.55	1.46	1.30	1.30
Portugal	0.00	0.43	1.59	1.94	1.93	1.70	1.70
Spain	2.00	2.00	1.99	1.91	1.74	1.40	1.40
Sweden	0.00	0.23	1.46	1.80	1.53	1.10	1.10
Switzerland	0.55	0.55	0.55	0.55	0.55	0.55	0.55
United Kingdom	0.16	0.21	0.33	0.35	0.35	0.35	0.41
Memo item: United States	0.10	0.10	0.10	0.10	0.10	0.10	0.10

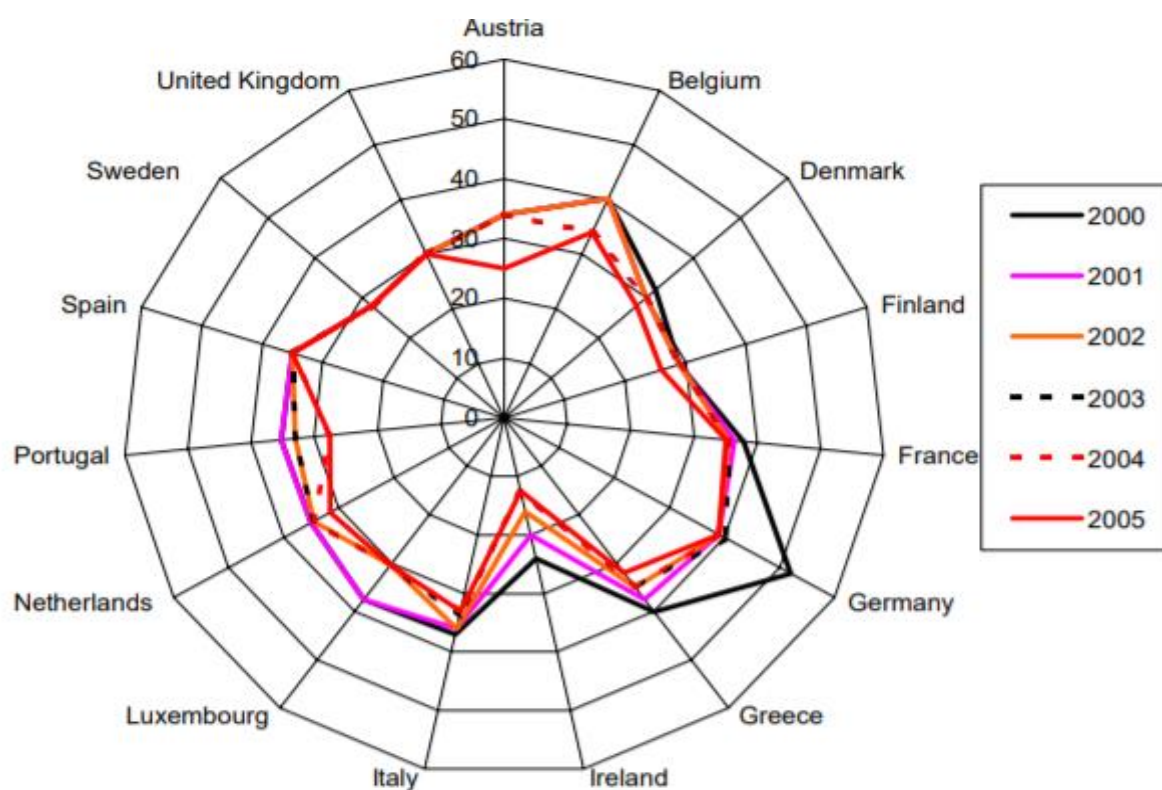
Source : Eichengreen, 2007, p.73

4.4 TAUX D'IMPOSITION LÉGAL MAXIMUM SUR LE REVENU DES SOCIÉTÉS EN 1980, 1990 ET ENTRE 1995-2007



Source : Fantini, 2006, p.84

4.4BIS ÉVOLUTION DES TAUX D'IMPOSITION DES SOCIÉTÉS DANS L'UE15, 2000-2005



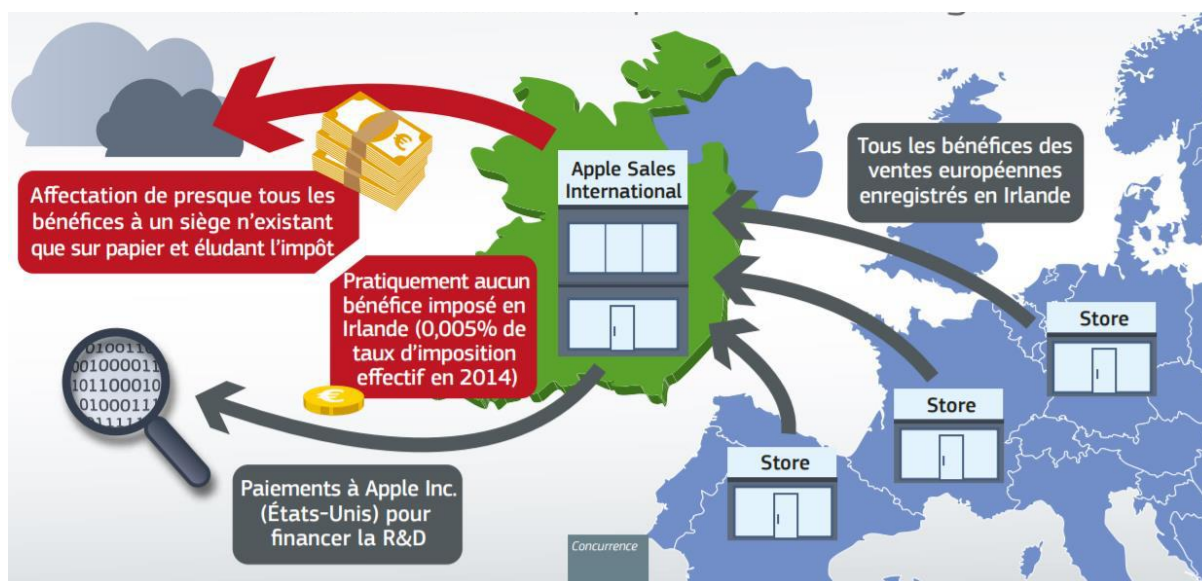
Source : Haulotte & Valenduc, 2007, p.90

4.5 TAUX D'IMPOSITION TOTAL SUR LE TRAVAIL EN TANT QUE SOMME DES TAUX D'IMPOSITION SUR LES SALAIRES, LE REVENU ET LA CONSOMMATION

	Total tax rate on labor, 1960–2000 (Percent)					
	1960–1964	1965–1972	1973–1979	1980–1987	1988–1995	1996–2000
Austria	47	52	55	58	59	66
Belgium	38	43	44	46	50	51
Denmark	32	46	53	59	60	61
Finland	38	46	55	58	64	62
France	55	57	60	64	67	68
Germany*	42	44	48	50	52	50
Ireland	23	30	30	37	41	33
Italy	57	56	54	56	67	64
Netherlands	45	54	57	55	47	43
Norway	—	52	61	65	61	60
Portugal	20	25	26	33	40	39
Spain	19	23	29	40	46	45
Sweden	41	54	68	77	78	77
Switzerland	30	31	35	36	35	36
United Kingdom	34	43	45	51	47	44
Memo item: United States	34	37	42	44	45	45

Source : Eichengreen, 2007, p.274

4.6 AIDES D'ÉTAT : L'IRLANDE A ACCORDÉ À APPLE UN TRAITEMENT FISCAL PRÉFÉRENTIEL ILLÉGAL

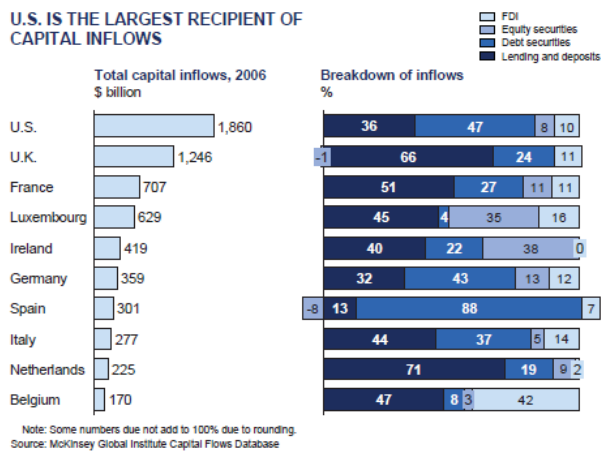


Source : Commission européenne : « Aides d'État : l'Irlande a accordé pour 13 milliards d'EUR d'avantages fiscaux illégaux à Apple », 2016, disponible à : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_16_2923 [consulté le 14 mai 2020]

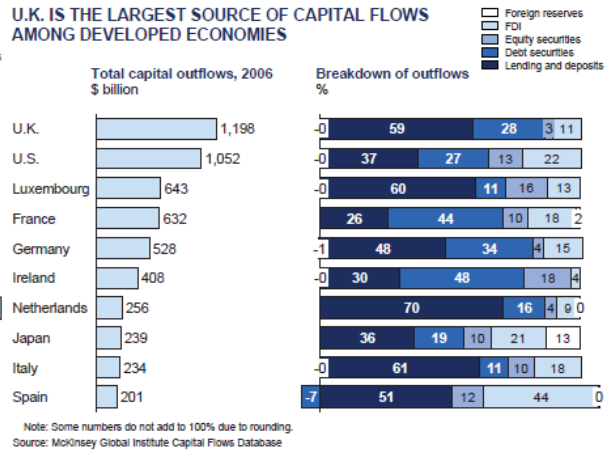
CHAPITRE 6

6.1 PRINCIPAUX PAYS DESTINATAIRES ET ÉMETTEURS DE CAPITAUX EN 2006

U.S. IS THE LARGEST RECIPIENT OF CAPITAL INFLOWS

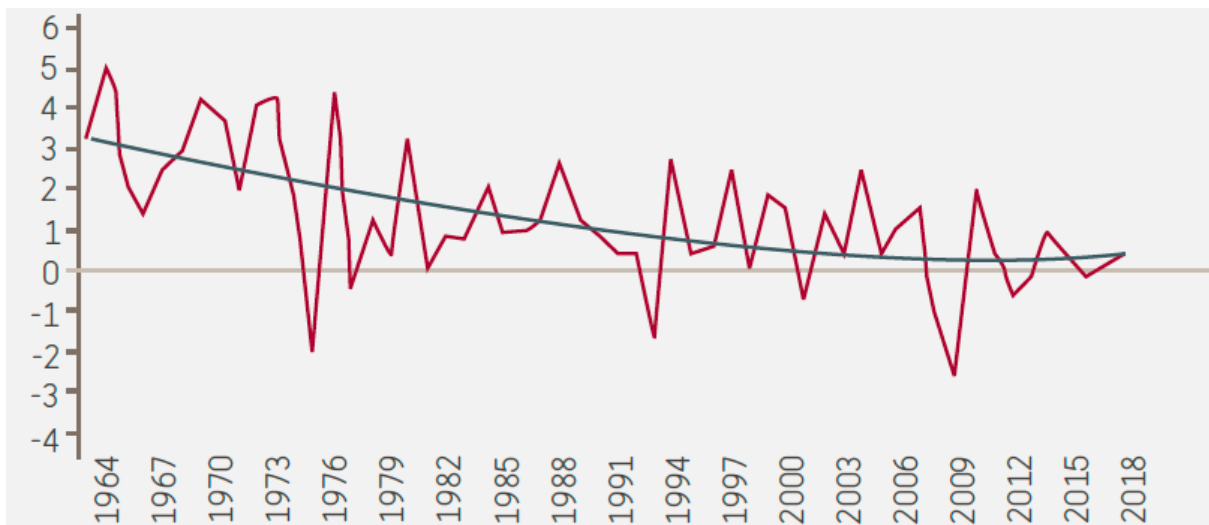


U.K. IS THE LARGEST SOURCE OF CAPITAL FLOWS AMONG DEVELOPED ECONOMIES



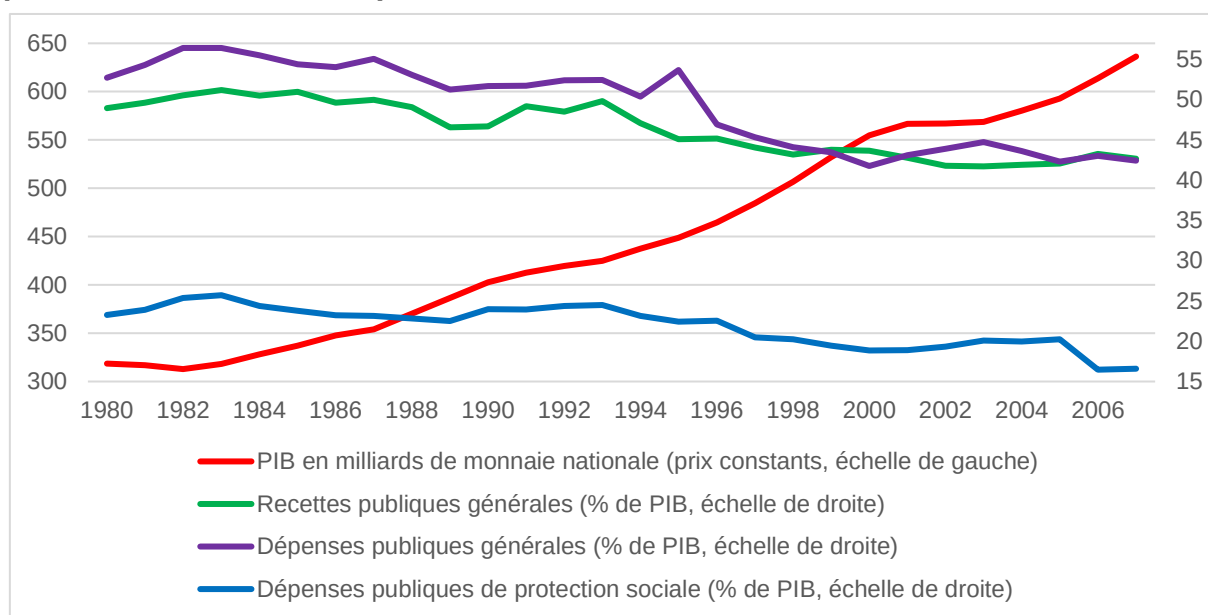
Source : McKinsey, 2008, p.49 et 51

6.3 GAINS DE PRODUCTIVITÉ EN BELGIQUE EN POURCENTS ENTRE 1964 ET 2018



Source : PETRUCCI, Luca : « Analyse de la politique fiscale appliquée à la Recherche et Développement en Belgique. Incitants fiscaux et enjeux économiques », Mémoire de la Louvain School of Management, Université catholique de Louvain, Promoteur : COLMANT, Bruno, 2018, p.22

6.4 CROISSANCE ÉCONOMIQUE (PIB) ET POIDS DES RECETTES ET DÉPENSES PUBLIQUES (DE PROTECTION SOCIALE⁵⁹) AUX PAYS-BAS ENTRE 1980 ET 2007



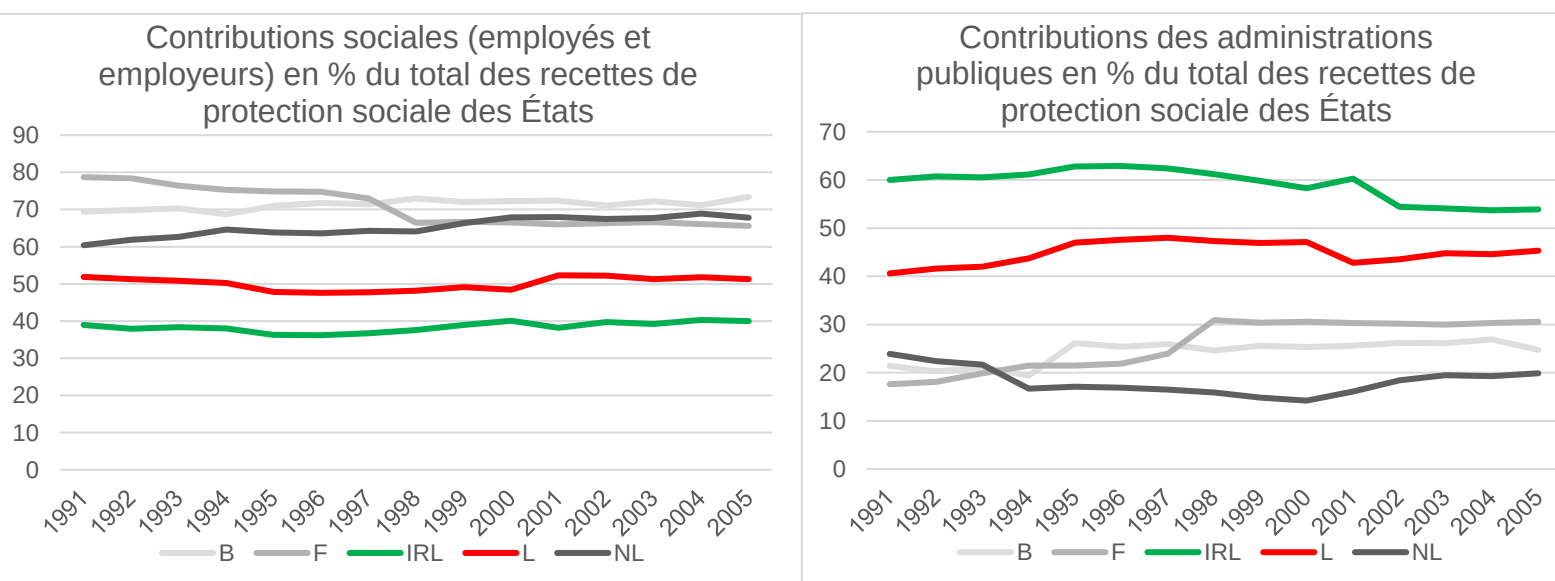
Sources : Fonds Monétaire International : “World Economic Outlook Database, April 2018” et OCDE (pour l’indicateur de dépenses sociales) ; consultées le 22 mai 2020.

6.5 ÉVOLUTION DES DÉPENSES SOCIALES (EN % DU PIB) AUX PAYS-BAS – 1980-2001

	1980	1985	1990	1995	2001
Total expenditure					
NL	26.9	27.3	27.6	25.6	21.8
EU15	20.6	22.9	23.4	25.6	24.0
Old age benefit expenditure					
NL	7.1	7.1	7.8	7.0	6.4
EU15	6.5	7.3	7.9	8.9	8.8
Disability benefit expenditure					
NL	7.1	6.1	6.9	5.3	4.1
EU15	3.1	3.1	3.2	3.1	2.9
Unemployment benefit expenditure					
NL	1.7	3.4	2.5	2.9	1.3
EU15	1.2	1.9	1.5	1.9	1.2
Family benefit expenditure					
NL	2.5	2.2	1.7	1.3	1.1
EU15	2.0	2.0	2.1	2.3	2.2
ALMP expenditure					
NL	0.6	1.0	1.1	1.1	1.5
EU15	0.5	0.8	0.8	1.0	0.9

Source : van Oorschot, 2006, p.61

6.6 FINANCEMENT DES SYSTÈMES DE PROTECTION SOCIALE 1991-2005 (FANTINI, 2008)

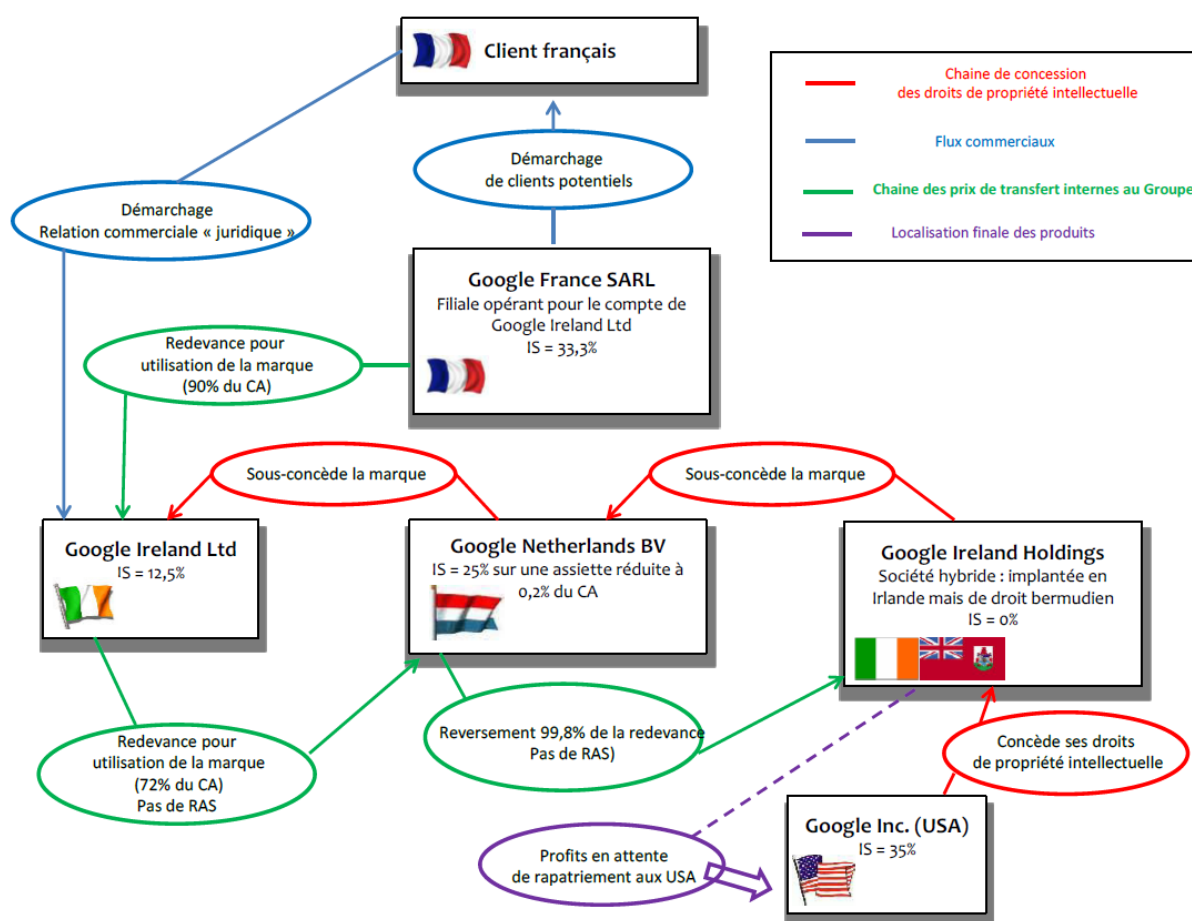


6.7 SYSTÈMES FISCAUX DES PAYS D'EUROPE CONTINENTALE ET DU SUD, 1990-2004

	Total des recettes fiscales (% du PIB)			Cotisations de Sécurité sociale (% du total des recettes fiscales)			Coin fiscal, célibataires percevant un salaire égal au salaire de l'ouvrier moyen (% des coûts salariaux)			Recettes fiscales du gouvernement central (% du total)
	1990	2000	2003	1990	2000	2002	1991	2000	2004	2002
Autriche	40,4	43,4	45,4	32,9	34,2	33,4	39,1	44,9	44,9	54,4
Belgique	43,2	45,7	45,8	33,2	30,9	31,6	53,7	56,2	54,2	35,3
France	43,0	45,2	45,0	44,1	35,9	37,0	-	48,2	47,4	40,7
Allemagne	35,7	37,8	36,8	37,5	39,0	40,3	46,4	51,8	50,7	30,0
Luxembourg	40,8	40,2	40,7	27,0	24,7	26,9	33,9	35,5	31,9	66,3
Pays-Bas	42,9	41,2	39,5	37,4	38,9	35,5	46,5	45,1	43,6	59,9
Grèce	29,3	38,2	36,9	30,2	30,8	32,8	33,0	36,0	34,9	65,3
Italie	38,9	43,2	42,0	32,9	28,6	29,4	48,8	46,7	45,7	53,9
Portugal	29,2	36,4	33,5	27,2	29,8	27,1	33,2	33,5	32,6	64,8
Espagne	33,2	35,2	35,2	35,4	35,0	35,3	36,5	37,6	38,0	37,6
OCDE	34,8	37,2	36,9	22,4	24,6	25,4	-	-	-	57,8
UE 15	39,4	41,2	41,0	28,4	27,7	28,1	-	-	-	56,1

Source : WHITEFORD, Peter : « Les réformes de la protection sociale dans les pays d'Europe continentale et du Sud. Panorama des enjeux et des stratégies », *Revue française des affaires sociales* n°1, pp. 25-50, 2006, p.29

6.8 EXEMPLE DE MONTAGE FINANCIER DE TYPE DUTCH SANDWICH ET DOUBLE IRISH



Source : Molé, 2015, p.384

6.9 EVOLUTION DES PRINCIPALES AIDES FISCALES BELGES EN FAVEUR DE LA R&D ENTRE LES ANNÉES 2005 ET 2015 – EN MILLIONS D’EUROS

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Crédit d'impôt R&D (a)	-	45	108	135	226	309	347	352	453	621	860
Déduction pour revenus de brevets (b)	-	-	9	13	183	219	114	193	n.d.	312	282
Exonération précompte prof. pour chercheurs (c)	67	97	171	297	488	529	576	651	696	761	795
Total = (a) + (b) + (c)	67	142	288	445	897	1.057	1.036	1.195	-	1.694	1.937

Source : PETRUCCI, Luca : « Analyse de la politique fiscale appliquée à la Recherche et Développement en Belgique. Incitants fiscaux et enjeux économiques », Mémoire de la Louvain School of Management, Université catholique de Louvain, Promoteur : COLMANT, Bruno, 2018, p.29

BIBLIOGRAPHIE

ABDELAL, Rawi: "Capital Rules: The Construction of Global Finance", Harvard University Press, 2007

BALANYÁ, B., DOHERTY, A., HOEDEMAN, O., MA'ANIT, A. and WESSELIUS, E.: "Europe Inc: Regional and Global Restructuring and the Rise of Corporate Power", Pluto Press, 2003

BEREND, Ivan : « Histoire économique de l'Europe au 20ème siècle », De Boeck, Bruxelles, 2008

BIRCH SØRENSEN, P. and DEVEREUX, M. P.: "The corporate income tax: international trends and options for fundamental reform", *European Commission Economic Papers* 264, 2006

BOSSUAT, Gérard : « Aux origines du Plan Marshall », *Histoire, économie & société* 18(2), pp. 275-296, 1999

BOUCHER, Gerry and COLLINS Gráinne: "Having One's Cake and Being Eaten too: Irish Neo-liberal Corporatism", *Review of Social Economy* 61(3), pp. 295-316, 2003

CASSIERS I. et REMAN P. : « Ambivalences de l'État-providence - À l'horizon d'un État social actif », *Informations sociales* (142), 2005

CASSIERS, Isabelle : « De l'État providence à l'État social actif : quelles mutations sous-jacentes ? », *Regards Économiques* 36, 2005

CASSIS, Youssef: "Capitals of capital", Cambridge University Press, 2006

CHAVAGNEUX, Christian : « Les multinationales définissent-elles les règles de la mondialisation ? », *Politique étrangère* vol. automne (3), pp. 553-563, 2010

CHAVAGNEUX, Christian : « À quoi servent les paradis fiscaux ? », *Le journal de l'école de Paris du management* 92(6), pp. 26-33, 2011

DEFRAIGNE, Jean-Christophe : « Du démantèlement de l'intervention de l'Etat à la crise financière des *subprime* : mythe et réalité du modèle économique américain » dans DUJARDIN, Vincent (éd.) : « La crise économique et financière de 2008-2009 : l'entrée dans le 21ème siècle ? », Peter Lang, Bruxelles, 2009

DEFRAIGNE, Jean-Christophe : « L'Etat dit providence et la régulation du capitalisme sous Bretton Woods : une exception historique », disponible en ligne à [consulté le 27 avril 2020] <https://jeanchristophedefraigne.wordpress.com/2018/01/04/letat-dit-providence-et-la-regulation-du-capitalisme-sous-bretton-woods-une-exception-historique/> ; 2017

DEFRAIGNE, Jean-Christophe : « La mobilité internationale des capitaux, les origines de la crise de 2008 et leur impact sur les modèles sociaux européens », dans : DEFRAIGNE, Jean-Christophe (éd.) : « Les modèles sociaux en Europe : quel avenir face à la crise », pp. 1-55, Bruylant, Bruxelles, 2013

DELALANDE, Nicolas : « Les batailles de l'impôt », Seuil, Paris, 2014

DOCK, Thierry et REMAN, Pierre : « De l'état keynésien à l'état social actif : impacts sur le travail social », *Dynamiques - Histoire sociale en revue* 8, 2018

EICHENGREEN, Barry: "The European economy since 1945", Princeton University Press, 2007

ESPING-ANDERSEN, Gøsta : « Les trois mondes de l'État-providence. Essai sur le capitalisme moderne », Presses Universitaires de France, Le Lien social, 2007

ESPING-ANDERSEN, Gøsta: "The Three Worlds of Welfare Capitalism", Cambridge, UK: Polity Press, 1990

FANTINI, Marco (ed.): "Taxation trends in the European Union", European Commission, 2008

FANTINI, Marco (ed.): "Structures of the taxation systems in the European Union", European Commission, 2006

FARQUET, Christophe : « Histoire du paradis fiscal suisse », SciencePo Les Presses, Paris, 2018

GAÏTI, Brigitte : « L'érosion discrète de l'État-providence dans la France des années 1960. Retour sur les temporalités d'un 'tournant néo-libéral' », *Actes de la recherche en sciences sociales* 201-202 (1), pp. 58-71, Éditions Le Seuil, 2014

HALIMI, Serge : « Le grand bond en arrière », Fayard, Paris, 2004

HAMMES, David and DOUGLAS, Wills: "The End of Bretton Woods and the Oil-Price Shocks of the 1970s", *The Independent Review* 9(4), pp. 501– 511, 2005

HAMPTON, Mark: "The Offshore Interface - Tax Havens in the Global Economy", Macmillan press ltd, Great Britain, 1996

HASSAN, Fabien : « Les leçons de l'histoire – La crise de Monaco de 1962-1963 et l'émancipation des paradis fiscaux », publié sur le site de *Finance Watch* le 27 avril 2015

HAULOTTE, Samantha et VALENDUC, Christian : « Evolution de l'impôt des sociétés dans les pays européens : course à la base commune ou course commune à la baisse ? », *Bulletin de documentation du SPF Finances* 67(1), 2007

HAUTCOEUR, Pierre Cyrille « La crise de 1929 », La découverte, Paris, 2009

HELLEINER, Eric: "States and the Reemergence of Global Finance", Cornell University Press, New York, 1994

HOULDER, Vanessa: "Q&A: What is the double Irish?", *Financial Times*, 9th of October 2014, Retrieved from <https://www.ft.com/content/f7a2b958-4fc8-11e4-908e-00144feab7de> [accessed on the 14th of May 2020]

IRES : « La protection sociale », *Les dossiers de l'IRES* 1, 1983

JOINT ECONOMIC COMMITTEE: "Joint Economic Report: Plugging in the Supply Side", *ProQuest Congressional: U.S. Serial Set Digital Collection*, 1980

KENNEDY, K. and McHUGH, D.: "Employment", in J. O'HAGAN (ed.): "The Economy of Ireland: Policy and Performance", Irish Management Institute, Dublin, 1984

LA LIBRE BELGIQUE : « Fraude : La Famille Mulliez, Première Fortune De France Fiscalement Exilée En Belgique, Prise Dans La Tourmente », 2016

LARACHI, Sofian : « Les stratégies d'optimisation fiscale des entreprises multinationales : Identification et ripostes », *Mémoire de la Louvain School of Management, Université catholique de Louvain*, Promoteur : PETITJEAN Mikael, 2016

MAGUIRE, Maria: "Components of Growth of Income Maintenance Expenditure in Ireland, 1951-1979", *The Economic and Social Review* 15(2), pp. 75-85, 1984

MAIGNANT, Catherine (éd.) : « Le Tigre celtique en question : L'Irlande contemporaine : économie, État, société. », Presses universitaires de Caen, 2007

McKINSEY GLOBAL INSTITUTE: "Mapping Global Capital Markets – Fourth Annual Report", McKinsey & Company, 2008

MOLÉ, Antoine : « Les paradis fiscaux dans la concurrence fiscale internationale », Thèse de Droit, Université Paris Dauphine - Paris IX, 2015

MUNDELL, Robert: "The Monetary Dynamics of International Adjustment under Fixed and Flexible Exchange Rates", *Quarterly Journal of Economics* (74), 1960

NIVOLA, Pietro S.: "The New Protectionism: U.S. Trade Policy in Historical Perspective." *Political Science Quarterly* 101(4), pp. 577–600, 1986

O'CONNELL, Philip J. and ROTTMAN, David: "The Irish Welfare State in Comparative Perspective", Oxford University Press, 1993

OLIVIER, Laurent : « Construction, déconstruction et réinvention de l'État providence », *Civitas Europa* 33(2), pp. 11-32, 2014

OXFAM FRANCE : « Banques en exil : comment les grandes banques européennes profitent des paradis fiscaux », rédigé par AUBRY Manon Aubry et DAUPHIN Thomas, 2017

OXFAM INTERNATIONAL : « La bataille des paradis fiscaux – Droit dans le mur : l'impasse de la concurrence fiscale, *Note d'information Oxfam*, 2016

PALAN *et al.* : « Les paradis fiscaux : entre évasion fiscale, contournement des règles et inégalités mondiales », *L'Économie politique* 42(2), pp. 22-40, 2009

PALIER, Bruno (Ed.): "A Long Goodbye to Bismarck?: The Politics of Welfare Reform in Continental Europe", Amsterdam University Press, 2010

PAQUY, Lucie : « Les systèmes européens de protection sociale : Une mise en perspective », Document de travail du Ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité, 2004

PAYNE, Diane and McCASHIN, Anthony: "Welfare state legitimacy: the Republic of Ireland in comparative perspective", *UCD Geary Institute Discussion Paper Series* 2005(10), University College Dublin, 2005

PLESSIS, Alain : « Histoire des banques de France », dans POHL, Manfred: “Handbook on the History of European Bank”, Edward Elgar Publishing Ltd., Angleterre, 1994

QUINIO, P : « Le cartable de Big Brother, documentaire. Les patrons font l'école numérique », Libération.fr, 1999

REUTERS: “Google accounts show 11 billion euros moved via low tax 'Dutch sandwich' in 2014”, 2018, available at <https://www.reuters.com/article/us-google-tax-idUSKCN0VS1GP> [accessed on the 25th of May 2020]

REY, Nathalie : « État stratège et globalisation financière », dans BANCE, Philippe (éd.) : « Quel modèle d'État stratège en France ? », pp. 259-282, Presses universitaires de Rouen et du Havre, 2016

ROSANVALLON, Pierre : « La crise de l'État-providence », Seuil, Paris, 1981

RUFFLÉ Isabelle : « Les Multinationales américaines en Irlande : facteur aggravant de fragilisation sociale ? », Études irlandaises 28(2) : L'Irlande et les Etats-Unis au 20e siècle, pp. 151-161, 2003

SAUNIER, George : « Le gouvernement français et les enjeux économiques européens à l'heure de la rigueur », Comité pour l'Histoire Economique et Financière de France, 2007

SHAXSON, Nicholas: “Treasure Islands: Uncovering the Damage of Offshore Banking and Tax Havens”, Palgrave Macmillan, New York, 2011

SNEL, Erik, DE BOOM, J. & ENGBERSEN, Godfried: “The silent transformation of the Dutch welfare state and the rise of in-work poverty. The Working Poor in Europe”, Cheltenham: Edward Elgar, pp. 124-15, 2008

SOYSAL, Y.N.: “Limits of citizenship. Immigrants and Postnational Membership in Europe”, Chicago/London, 1994

TEMIN, Peter: “The Golden Age of European Growth reconsidered”, *European Review of Economic History* 6(1), pp. 3-22, 2002

VAN DER WEE, Herman : « Histoire économique mondiale 1945-1990 », Academia-Duculot, Louvain-la- neuve, 1990

VAN OORSHOT, Wim: “The Dutch welfare state: recent trends and challenges in historical perspective”, *European Journal of Social Security* 8(1), pp. 57-76, 2006

VANDERBORGHT, Yannick: “The European social model and the shortcomings of the active welfare state”, in Javier Ramos and Jose Luis Rey Pérez (eds.): Special issue of ICADE on “The future of the Welfare State”, issue 90, pp. 45-59, 2013

WITTE, Els : « Les historiens belges et la construction européenne (1944-1956) », *Courrier hebdomadaire du CRISP* 2217-2218(12), pp. 5-68, 2014

ZUCMAN, Gabriel: “The Hidden Wealth of Nations - The Scourge of Tax Havens”, University of Chicago Press, 2015