

ANALYSE

Après la crise, quel retour à l'équilibre des finances publiques à moyen terme ?

Le Conseil des ministres du 26 septembre dernier a adopté le premier projet de loi de programmation des finances publiques pour la période 2009-2012, en plus du projet de loi de finances traditionnel pour 2009 qui va être discuté au Parlement les prochains jours. L'objectif de moyen terme du gouvernement, à savoir un solde public structurel proche de l'équilibre, devrait être atteint en 2012 grâce à une amélioration de ce solde au rythme constant de 0,6 point de PIB par an dès 2008. L'heure ne semble plus cependant à une amélioration du solde structurel. En effet, l'interventionnisme budgétaire est pleinement justifié en période de récession, a fortiori de crise, et le plan pour soutenir les banques annoncé par le président de la République est salué par nombre d'acteurs économiques. L'objectif de retour à l'équilibre des finances publiques en 2012 est-il pour autant compromis ? La présente note analyse et compare les ajustements budgétaires réalisés dans plusieurs pays de l'OCDE au cours des dernières décennies, qui suivent pour certains des plans massifs de sauvetage du système bancaire, et met en évidence des facteurs de réussite des politiques de consolidation, les consacrant comme des stratégies efficaces et pérennes de redressement de l'équilibre budgétaire.

De nombreux pays développés ont tenté depuis les années 1980 d'inverser la tendance à la dégradation de leurs finances publiques par des politiques de consolidation budgétaire. La France, qui cherche à réduire ses déficits publics, a semblé dans le passé parfois timide dans cette voie et pourrait s'inspirer de certains exemples caractéristiques d'ajustements budgétaires réussis pour répondre aux questions auxquelles les pays fortement endettés font face. **Quelle doit être, en effet, l'importance de l'ajustement budgétaire ? Doit-on augmenter les impôts ou diminuer les dépenses ?** Comment s'assurer que la consolidation budgétaire ne crée pas, ensuite, des déficits plus importants encore ? Faut-il s'attendre à une récession dans ce cas ?

Il est habituel de considérer que les effets-revenu d'un **accroissement de la fiscalité** ou d'une **réduction des dépenses** se traduisent par un **coût en croissance** et donc une augmentation du chômage, à l'origine d'une nouvelle dégradation des finances publiques (**position keynésienne**). À rebours de ce mécanisme, certains économistes avancent qu'un **redressement budgétaire exerce sur les agents privés un effet de signal**, leur indiquant que la restauration de la soutenabilité, qui semble nécessaire, a été entreprise. Il permet donc d'écarter la perspective d'un futur prélèvement fiscal encore plus important (position néo-ricardienne) et de relancer la demande privée. Dans un article séminal, Giavazzi et Pagano (1990)¹ étudient les deux principaux ajustements budgétaires des années 1980, le Danemark (1983-1986) et l'Irlande (1987-1989), durant lesquels les déficits structurels diminuent respectivement de 9,5 et 7,2 points de PIB par rapport à l'année précédant la consolidation, tandis que la consommation augmente de 17,7 % et 14,5 % en cumulé².

¹ « Can Severe Fiscal Adjustments be Expansionary ? », in *NBER Macroeconomics Annual* 1990, Olivier Blanchard and Stanley Fischer (dir.), Cambridge, MA: MIT Press.

² L'article de Cour P., Dubois E., Mahfouz S. et Pisani-Ferry J., « Quel est le coût des ajustements budgétaires ? », *Économie internationale*, n° 68, p. 7-28, présente les termes de ce débat de manière très claire et atteste un coût en termes de croissance d'un ajustement budgétaire beaucoup plus faible que ne le suggère un multiplicateur keynésien traditionnel.

Le modèle explicatif repose sur **des hypothèses particulièrement fortes : anticipations des agents, rationalité de leur comportement et absence de contrainte de crédits** notamment³. Malgré le caractère contraignant de ces hypothèses, le modèle permet d'expliquer les effets macroéconomiques observés d'un tel ajustement quand certaines conditions sont remplies. Si l'effet de signal produit par une consolidation n'opère que dans certaines circonstances bien précises, il s'agit d'en déterminer la nature exacte. Dès lors, comment rétablir durablement une soutenabilité forte des finances publiques, à la lueur des expériences étrangères, sans nuire à la croissance du PIB du pays ?

Méthodologie

On retient un échantillon de 20 pays de l'OCDE : Allemagne⁴, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Danemark, Espagne, États-Unis, Finlande, France, Grèce, Irlande, Islande, Italie, Japon, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède, sur la période 1978-2003. On construit un indicateur d'impulsion fiscale qui mesure l'évolution du solde budgétaire primaire structurel de l'ensemble des administrations publiques en points de PIB, d'une année sur l'autre.

Le recours au solde structurel, par rapport au solde public standard, semble plus approprié ici. En effet, lorsque le PIB est inférieur à son niveau potentiel, on observe un déficit de recettes et un surplus de dépenses et à l'inverse un surplus de recettes et des dépenses moindres lorsqu'il lui est supérieur. Les variations conjoncturelles des recettes sont dues notamment à une variation de l'assiette et celles des dépenses aux indemnisations de l'assurance-chômage et au RMI. Il convient donc d'ôter les effets des fluctuations conjoncturelles pour obtenir un bon indicateur des inflexions délibérées de la politique budgétaire menée par le gouvernement, en calculant le solde budgétaire structurel. On comprend les administrations publiques au sens de l'OCDE dont on reprend les données pour obtenir :

Solde structurel primaire = Recettes courantes corrigées du cycle - (Dépenses courantes corrigées du cycle + Engagements de capital - Charges d'intérêts)

On définit une période de contraction budgétaire si l'impulsion fiscale est supérieure à 1,5 point de PIB ou si elle est d'au moins 1,25 point de PIB sur deux années consécutives. On obtient finalement un échantillon de 496 observations d'impulsion fiscale, dont 86 correspondent à un épisode de contraction budgétaire. On reprend la définition d'Alesina et Perotti dans leur article de 1996⁵ car elle présente l'avantage d'embrasser à la fois de forts ajustements annuels, et d'autres plus étalés dans le temps. Ce choix peut paraître arbitraire mais permet de retrouver les grands ajustements du Danemark (1983-1986), de l'Irlande (1983-1984 et 1986-1988) et de beaucoup d'autres pays entre 1992 et 1997 pour préparer notamment l'intégration dans la zone euro. La France compte une seule année de contraction budgétaire significative durant ces trente dernières années, en 1996, de près de 2 points de PIB.

La France s'est dans le passé distinguée par un interventionnisme budgétaire mesuré

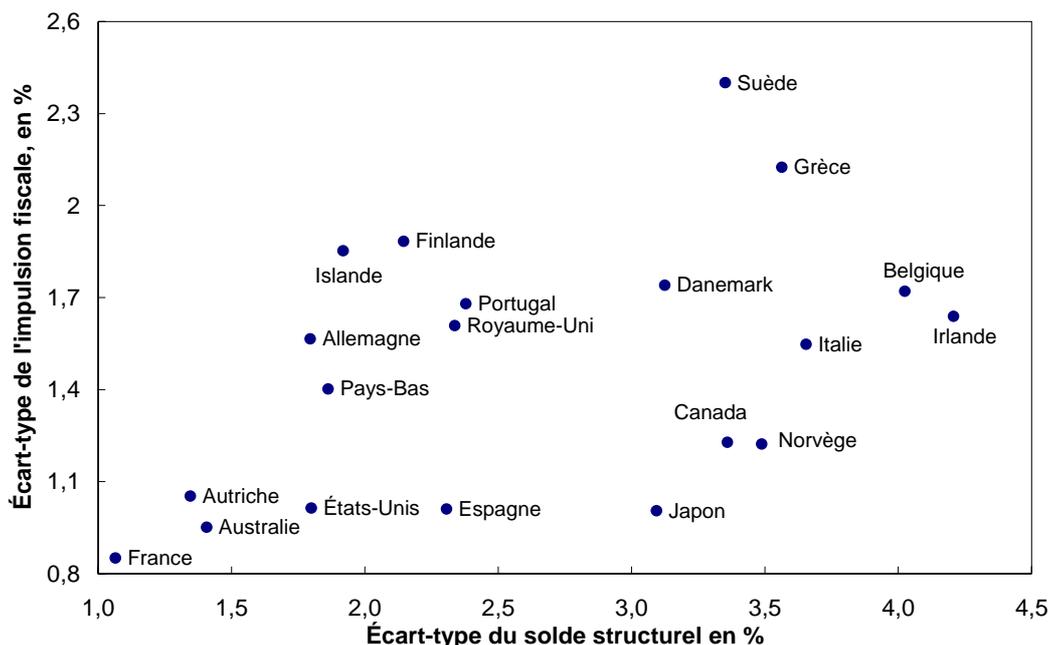
Deux statistiques permettent de caractériser l'interventionnisme budgétaire d'un pays : **l'amplitude moyenne des interventions budgétaires délibérées** (qui peut être appréhendée par l'écart-type du solde structurel) et **l'intensité moyenne des impulsions budgétaires** entre deux années (qui peut être appréhendée à partir de l'écart-type de la variation du solde structurel). L'analyse comparative de ces deux indicateurs pour l'ensemble des pays de l'échantillon révèle une position française singulière comme l'indique le graphique 1. La France cumule en effet une forte inertie dans son solde structurel (l'écart-type du solde structurel est de 1,06) et une capacité limitée à faire varier ce solde d'une année sur l'autre (écart-type de l'impulsion fiscale de 0,85), qui témoignent peut-être de la difficulté d'établir en cette nature un consensus suffisant. La Suède, avec un écart-type de l'impulsion fiscale de 2,4, est capable de faire varier son solde structurel d'une année sur l'autre trois fois plus vite en moyenne que la France ; l'Allemagne ou le Royaume-Uni, deux fois plus vite (à respectivement 1,57 et 1,61). En outre, si le Japon témoigne de faibles variations moyennes du solde structurel d'une année sur l'autre (à peine plus élevées que la France), il se révèle capable de dégager des excédents budgétaires ou d'accuser de forts déficits, dans un laps de temps assez long cependant.

³ Ils doivent pouvoir emprunter facilement de manière à lisser leur consommation dans le temps. Le faible développement du marché du crédit lors de la première consolidation budgétaire irlandaise de 1983-1984 est sans doute une des causes de son échec.

⁴ Ce sont les chiffres de la République fédérale jusqu'en 1991 (inclus).

⁵ « Fiscal Adjustments in OECD Countries : Composition and Macroeconomic Effects », *NBER working paper*, n° 5 730.

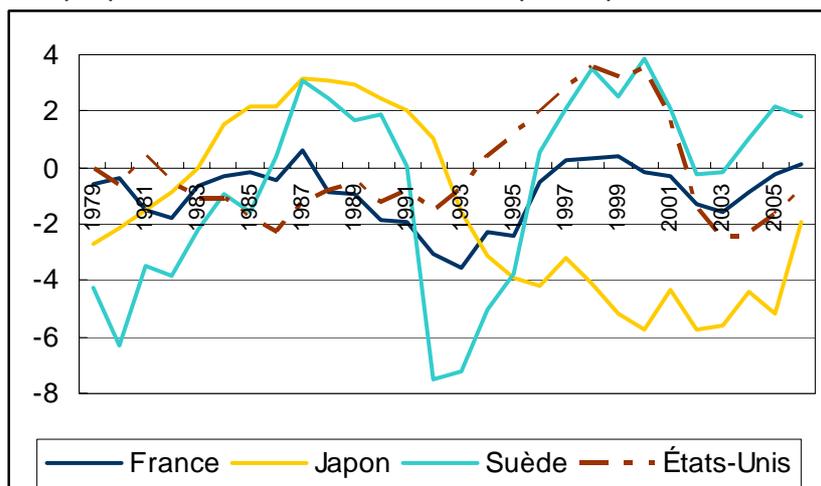
Graphique 1 : Écarts-types du solde structurel et des impulsions fiscales de 20 pays de l'OCDE pour la période 1979-2003 (en pourcentage du PIB)



Source : OCDE, calculs CAS

L'évolution du solde structurel de la Suède, du Japon et de la France illustre **trois modèles très différents d'interventionnisme budgétaire** (graphique 2). La Suède est à même de faire varier avec une forte amplitude son solde structurel, et très vite, puisqu'elle passe d'un déficit de 7,5 % du PIB en 1992 à un excédent de près de 4 % du PIB en 1998 ; on peut parler d'interventionnisme budgétaire massif. Le Japon peut aussi le faire varier (de 3,2 % du PIB à -5,8 %), mais de manière plus échelonnée dans le temps (entre 1987 et 2000), l'interventionnisme budgétaire était donc graduel. La France, enfin, intervient peu et de manière très progressive, l'interventionnisme budgétaire étant donc relativement limité. Les États-Unis sont dans une position intermédiaire, entre la Suède et la France, et révèlent un pragmatisme contracyclique, qui leur permet notamment de dégager des excédents assez importants lors des phases expansionnistes, comme lors de l'ère Clinton (1992-2000), suivis de déficits après l'éclatement de la bulle Internet.

Graphique 2 : Évolution du solde structurel pour la période 1979-2006



Source : OCDE, calculs CAS

À un niveau très général, les déficits publics structurels de la fin des années 1970 pour l'ensemble des pays de l'échantillon se sont en moyenne réduits, puisque la moyenne des impulsions fiscales est positive et représente 0,08 % de PIB par an. L'augmentation des dépenses primaires (de 0,1 % de PIB par an) est un peu plus que compensée par celle des recettes (de près de 0,2 % de PIB par an) pour les recettes corrigées du cycle. De plus, **en période de consolidation budgétaire, la**

réduction des déficits passe en moyenne davantage par les dépenses primaires (1,3 % du PIB) que par les recettes (1 % du PIB).

Tableau 1 : Episodes de consolidation budgétaire : dépenses primaires et recettes

	Nombre d'observations	Impulsion fiscale	Dépenses primaires	Recettes
Ensemble de l'échantillon	496	0,08 (1,51)	0,1 (1,30)	0,18 (1,06)
Épisode de consolidation	86	2,33 (0,90)	- 1,31 (0,96)	1,01 (0,87)

Note : toutes les variables sont des différences de ratio de PIB. Les chiffres entre parenthèses sont les écarts-types
Source : OCDE, calculs CAS

Facteur déterminant, la composition des ajustements réussis laisse une place prépondérante à la réduction des dépenses

De quelle manière les pays de l'échantillon interviennent-ils en matière de politique budgétaire et **la composition des consolidations budgétaires importe-t-elle dans leur réussite ?** Une contraction budgétaire réussie doit remplir au moins l'une des deux conditions suivantes :

- dans les trois années suivant la période de contraction budgétaire, le ratio du déficit primaire structurel sur le PIB doit être en moyenne inférieur d'au moins 2 points de PIB à celui de l'année de contraction budgétaire ;
- trois années après l'année de contraction, la dette en points de PIB doit être inférieure de 5 points à celle de l'année de contraction budgétaire.

Cette définition, que nous empruntons encore à Alesina et Perotti (1996), a l'avantage de fonder à la fois le succès d'une consolidation budgétaire sur le stock de dette et sur le flux de déficits primaires corrigés du cycle. La période retenue de trois ans suivant la consolidation permet d'appréhender la plupart des effets macroéconomiques⁶ de cette politique. Le tableau 2 présente une liste des 37 épisodes d'ajustements réussis. Le seul ajustement français de 1996 n'est pas un ajustement réussi selon ces critères. La Suède est très efficace puisque sur neuf années de consolidation budgétaire, sept sont pérennes. Conformément aux précédents travaux sur le sujet, les contractions danoise (1983-1986) et irlandaise (1986-1987) apparaissent réussies.

Tableau 2 : Ajustements budgétaires réussis

	Années 1980	Années 1990
Australie	1986	
Belgique	1982	1993
Canada		1995-97
Danemark	1983-86	
Espagne		1996
Finlande		1996 ; 1998
Grèce		1991
Irlande	1986-87	
Islande	1984	1995
Italie	1982	1991-92 ; 1997
Norvège		1994-95
Pays-Bas		1993 ; 1996
Portugal	1982	
Royaume-Uni		1996-98
Suède	1984 ; 1986-87	1994 ; 1996-98

Source : OCDE, calculs CAS

Les ajustements budgétaires réussis ont eu lieu pour certains après des périodes de très forts déficits publics au cours de l'année 1993, comme au Royaume-Uni (-7,9 % du PIB), en Finlande (-8,3 %) et en Suède (-11,3 % du PIB)⁷. **Les pays scandinaves** sont à bien des égards intéressants

⁶ Les modèles vectoriels autorégressifs structurels mettent en évidence des impacts macroéconomiques des ajustements budgétaires principalement dans les trois années qui suivent. Voir par exemple, Olivier Biau et Élie Girard, « Politique budgétaire et dynamique économique en France : l'approche VAR structurel », *Économie et Prévision*, n° 169, 2005, p.1-23.

⁷ Soit en solde structurel primaire, -3,8 % du PIB au Royaume-Uni, -2,2 % en Finlande et -7,2 % en Suède.

pour la France d'aujourd'hui puisque **ces déficits sont survenus à la suite de crises bancaires**, où des agences d'État furent créées pour gérer l'assistance financière accordée par le Parlement sur le budget de l'État, et les banques temporairement nationalisées et recapitalisées.

Par ailleurs, si les ajustements réussis se fondent sur une impulsion fiscale un peu plus importante que les autres (2,42 contre 2,26 points de PIB), il n'existe pas de différence de taille significative entre eux⁸, comme le montre le tableau 3. En revanche, il apparaît de manière tout à fait claire que la composition des ajustements importe dans leur réussite, dans la lignée de l'article de Roberto Perotti de 1996⁹. En effet, **lors des cas réussis, près des deux tiers de l'ajustement viennent d'une coupe des dépenses primaires**, contre moins de la moitié pour les cas d'échec. Pour obtenir un ajustement budgétaire qui permette de restaurer durablement la soutenabilité des finances publiques d'un pays, il faut que cet ajustement passe majoritairement par une coupe dans les dépenses, **l'augmentation des recettes apparaissant généralement comme un élément non pérenne de restauration de l'équilibre budgétaire**.

Tableau 3 : Ajustements réussis ou non par les dépenses et par les recettes

	Nombre d'observations	Impulsion fiscale	Dépenses primaires	Recettes
Ajustements réussis	37	2,42 (1,06)	- 1,56 (0,81)	0,85 (0,74)
Ajustements non-réussis	49	2,26 (0,77)	- 1,13 (1,03)	1,14 (0,95)

Note : toutes les variables sont des différences de ratio de PIB. Les chiffres entre parenthèses sont les écarts-types
Source : OCDE, calculs CAS

La réussite des ajustements budgétaires repose par ailleurs sur les conditions initiales d'endettement public et de position dans le cycle économique

Les conditions initiales importent aussi dans la réussite de l'ajustement budgétaire. Elles peuvent être au moins de deux types : la part d'endettement public dans le PIB et l'état de la conjoncture économique. Il apparaît en effet que **les pays qui ont réussi leur ajustement ont en moyenne une dette de 20 points supérieure aux autres** (respectivement 78,9 % contre 59,9 % du PIB). Pour être plus précis, on juge qu'un ajustement budgétaire a lieu **en période de stress fiscal**¹⁰ dès lors que la dette du pays au moment de l'ajustement est supérieure à la moyenne des dettes enregistrées l'année des ajustements budgétaires, en l'occurrence 69 % du PIB. Comme le montre le tableau 4, **les ajustements en période de stress fiscal sont aux deux tiers réussis, alors qu'ils ne le sont que pour moins d'un tiers quand la dette est inférieure ou égale à 69 %**. Il semble que lorsque les finances publiques sont dégradées, l'attention du public se focalise sur le problème de l'endettement public et l'absence persistante de solution pèse sur la confiance des consommateurs et des entreprises.

Tableau 4 : Nombre d'ajustements réussis ou non selon la part de l'endettement public dans le PIB au moment de l'ajustement budgétaire

	Nombre total d'ajustements	Nombre d'ajustements avec dette > 69	Nombre d'ajustements avec dette ≤ 69
Ajustements totaux	67 ¹¹	35	32
Ajustements réussis	32	22	10
Ajustements non réussis	35	13	22

Source : OCDE, calculs CAS

⁸ Dans leur recherche d'effets anti-keynésiens, autrement dit de relance de la consommation privée après une réduction des dépenses publiques, Francesco Giavazzi et Marco Pagano (« Non-keynesian Effects of Fiscal Policy Changes: International Evidence and the Swedish Experience », 1996, *Swedish Economic Policy Review*, vol. 3, p. 67-103) mettent en évidence un effet taille de l'ajustement, qui doit être suffisamment important pour envoyer un signal aux ménages et provoquer un choc positif de demande. L'examen de la pérennité des ajustements conduit ici à privilégier davantage la composition et les conditions initiales de l'ajustement.

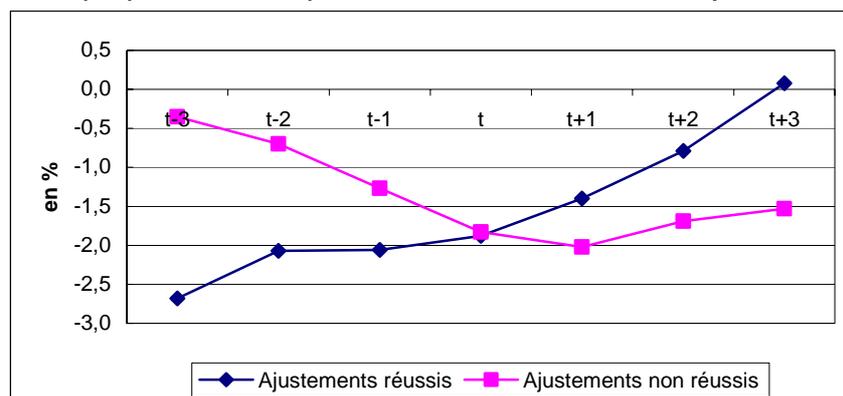
⁹ « Fiscal Consolidation in Europe : Composition Matters », *American Economic Review*, vol. 86, p. 105-110.

¹⁰ L'expression est utilisée par Roberto Perotti, « Fiscal Policy in Good Times and Bad », 1999, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 114, n° 4, p. 1399-1436, qui souligne l'importance du niveau d'endettement pour comprendre les effets macroéconomiques d'un ajustement budgétaire.

¹¹ Le nombre d'ajustements totaux n'est pas le même que précédemment dans la mesure où l'on ne dispose pas de toutes les valeurs de la dette correspondant aux divers moments des ajustements.

Il convient de repérer par ailleurs **la position d'un pays dans le cycle** au moment de l'ajustement budgétaire en regardant le niveau de l'écart de production des trois années qui le précèdent et des trois années qui le suivent¹². Dans le graphique 3, les ajustements budgétaires réussis sont en moyenne intervenus lors d'une phase ascendante du cycle, alors que ceux qui n'ont pas permis de restaurer l'équilibre budgétaire se sont produits en phase descendante. La position dans le cycle ne saurait être cependant une donnée purement exogène puisqu'il a été montré que certains ajustements pouvaient contribuer à soutenir la croissance, en particulier si la part d'endettement public était élevée. Toutefois, cette remarque ne saurait occulter **l'importance du calendrier des réformes budgétaires**.

Graphique 3 : Écart de production et réussite ou non de l'ajustement



Source : OCDE, calculs CAS

La réduction des déficits publics apparaît comme un objectif essentiel pour réduire l'endettement public et restaurer la soutenabilité des finances publiques françaises, qui vient justifier l'amélioration dès maintenant du solde budgétaire structurel. La présente note suggère néanmoins que **face à l'urgence d'un plan de sauvetage du système financier, l'équilibre à moyen terme des finances publiques n'est pas pour autant remis en cause**. Au moment où la croissance repartira, probablement fin 2009, les conditions seraient réunies pour procéder à un ajustement budgétaire plus volontariste par une réduction importante des dépenses, qui permettrait de soutenir la croissance, voire de la renforcer. Les expériences étrangères au cours des trente dernières années, et notamment l'exemple de la Suède à la suite d'un sauvetage de ses banques par l'État, témoignent de la viabilité de cette approche. **L'enjeu serait alors de définir des mesures de contraction budgétaire consensuelles** pour prévenir l'éventuel retard de la réforme qui arriverait sinon à un moment moins opportun dans le cycle économique.

> Thomas Brand, Département Affaires économiques et financières

¹² L'écart de production se mesure comme la différence entre le niveau du PIB et le niveau de PIB potentiel. Si l'écart est positif, on interprète cela comme une situation de surchauffe, l'économie est en haut de cycle. Si l'écart est négatif, les capacités productives ne sont pas toutes exploitées, l'économie est en bas de cycle.

BRÈVES

> LES VILLES INDIENNES LEADERS DU CLASSEMENT MONDIAL DE L'OUTSOURCING

Plus d'un tiers des 50 premières villes en *outsourcing* proviennent d'Asie, un peu moins de 30 % d'Europe (notamment d'Europe centrale et de l'Est), un quart des Amériques et 6 % de la zone Moyen-Orient-Afrique (Accra au Ghana, Johannesburg, Le Caire). C'est ce qui ressort du classement mondial des villes émergentes en matière d'externalisation (*outsourcing* informatique et processus métiers) établi chaque année par la société de conseil en investissement Tholons, sur la base d'une pondération de six critères : taille et qualité de la masse salariale, catalyseurs d'affaires, coûts, infrastructures, profil de risque et qualité de la vie. Cette version 2008 enregistre l'entrée de neuf nouvelles villes : **Quezon (Philippines), Toronto, Rio de Janeiro, Mexico, Jaipur (Inde), Singapour, Chengdu (Chine), Guadalajara (Mexique) et Mandaluyong (Philippines)**. D'autres en revanche perdent de l'attractivité en tant que centres d'*outsourcing*. C'est notamment le cas des villes américaines d'Halifax (-13 places) et de San Antonio en Californie (-8) et de Glasgow (-12) au Royaume-Uni. En sus de ce « Top 50 Global Emerging Outsourcing Cities », Tholons a réalisé un « Top 8 ». **L'Inde y place 6 villes** avec Bangalore, Madras, Delhi (National Capital Region), Hyderabad, Bombay. Enfin, alors que Bangalore, Cracovie, Makati et Shanghai sont des centres bien établis pour la finance et la comptabilité, Cebu, Colombo et Puna apparaissent comme des centres d'excellence émergents pour ces fonctions. De même Shanghai, Dublin et Bangalore sont les actuels leaders pour les centres de recherche, Pékin, Madras et Prague étant les centres émergents de R & D en 2008.

http://www.tholons.com/pages/cover_story.asp

> N. B.

> QUEL AVENIR POUR LES AGENCES EUROPÉENNES ?

Dans un « working paper » du réseau EPIN publié le 14 octobre, Sami Andoura et Peter Timmerman, chercheurs à l'Institut royal des relations internationales, *think tank* bruxellois, font le point sur le devenir des agences européennes. Tout en soulignant d'emblée l'**hétérogénéité des 35 structures** existantes, les auteurs s'essaient d'abord à une typologie. Ils distinguent les agences exerçant une fonction de régulation administrative (Agence européenne des Médicaments), celles ayant un rôle d'observatoire (Agence des Droits fondamentaux), celles en charge de promouvoir la coopération (CEDEFOP), ou encore celles remplissant un rôle technique opérationnel (Frontex, Agence européenne de l'Énergie). Mais l'enjeu central se situe selon eux dans la bataille entre une Commission européenne ayant mis sur la table un schéma de réforme début 2008 mais ne voulant pas aller plus loin que ce qu'elle avait imaginé en 2005 et un Parlement européen surtout soucieux d'un droit de regard sur la création d'agences. S. Andoura et P. Timmerman estiment que des propositions comme la définition jusqu'ici manquante de l'agence et la classification des missions (adoption de décisions individuelles s'imposant aux tiers, rôle d'assistance technique ou scientifique auprès de la Commission, création d'un réseau d'autorités compétentes) sont positives. Le traité de Lisbonne comportant une référence explicite aux agences devrait également clarifier les éléments relatifs à la transparence, à la protection des données. Les auteurs craignent en revanche que les nouveaux mécanismes de contrôle prévus n'en viennent à engendrer une charge contreproductive pour les agences, avec à la clé « **une fatigue de l'évaluation** ». Au-delà de l'évaluation de 2010 annoncée par la Commission, ils prédisent **une « agencification » continue de l'Union européenne** même s'ils jugent les agences « utiles mais pas indispensables ».

http://shop.ceps.eu/BookDetail.php?item_id=1736

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0135:FIN:FR:PDF>

> M.-C. M.

> ÉMOTION ET POLITIQUE : QUELLE ALLÉGEANCE ENVERS LE DRAPEAU EUROPÉEN ?

Les députés européens ont pris l'initiative, débattue en séance plénière à Bruxelles le 8 octobre, de légaliser les symboles de l'Union européenne dans son règlement intérieur, et plus particulièrement le drapeau. Souhaitant renforcer « l'adhésion émotionnelle » des citoyens, le Parlement européen se veut pionnier et espère entraîner les autres acteurs dans son sillage. La réflexion, mâtinée d'anthropologie

politique, est de François Forêt, directeur des recherches politiques de l'Institut d'études européennes à l'université libre de Bruxelles qui, dans son récent ouvrage *Légitimer l'Europe*, appelle à plus de nuances. Si le drapeau européen est connu, voire apprécié, il ne faudrait cependant pas selon lui sous-estimer certains « effets traumatiques » dans les inconscients collectifs et individuels, avec la remise en cause de cadres cognitifs toujours structurés par l'État-nation. Le drapeau européen est dans l'Union un instrument de communication et de droit. Il peut apparaître sur le brassard des gardes-frontières en uniformes nationaux déployés par l'agence communautaire Frontex. Mais les douze étoiles sur fond bleu ne peuvent être l'« icône d'une religion civile » qu'est le « *Stars and Stripes* » américain. Dépourvues de médiation émotionnelle, « **symbole trop sage** », elles ne suscitent pour F. Forêt qu'une « allégeance rationalisée » à l'image d'une Union européenne refusant toute « absolutisation ». Les autorités françaises ont décidé le déploiement du drapeau européen sur les frontons officiels durant la présidence de l'Union européenne. Celui-ci n'a pas pour autant fleuri sur les balcons des particuliers et pas davantage en cette période de crise, à l'inverse de ce qui s'est passé récemment pour le drapeau national, en Belgique, lors des récents moments de tension entre communautés.

> *M.-C. M.*

> 27^e RÉGION : MA COLLECTIVITÉ LOCALE EN 2030

À quoi pourrait ressembler une collectivité locale de 5 000 à 10 000 habitants en tant qu'organisation administrative et démocratique dans 20 ans ? C'est à cet exercice que s'est livrée la 27^e région, région virtuelle conçue comme un laboratoire d'expérimentation pour préparer l'avenir des territoires à l'ère numérique et construire des politiques publiques 2.0. L'avenir de cette collectivité y est dessiné autour d'un vivre ensemble renforcé par **la coproduction de solidarité**, des réseaux sociaux de proximité et le développement de nouveaux tiers lieux de socialisation, de convivialité, de conversation, davantage pensés autour de l'expérience du citoyen. L'administration fonctionne comme une plate-forme d'innovation ouverte, faisant place à **une véritable « R & D citoyenne »** pour imaginer de nouveaux services à l'usager. Organisées en architecture de données, les administrations ont ouvert l'accès aux données publiques et mis en place **une plate-forme d'échanges « peer to peer de l'information publique »**. Transformé en médiateur mobile, à l'interface entre l'administration et le citoyen pour toutes les formalités, le secrétaire de mairie sillonne un territoire désormais couvert de capteurs de toutes sortes (RFID, nano-webcams). Si **les technologies de surveillance et de traçabilité** améliorent l'efficacité des services techniques de la mairie, elles suscitent des mouvements de contestation (arrachage de champs de capteurs technologiques). **Dans cette ville étendue, baignée dans l'intelligence ambiante et les réseaux pervasifs, elles sont au cœur du débat public local.** De son côté, **le citoyen numérique a mis en place son propre système de surveillance de la vie locale** : activités, équipements publics et élus locaux font l'objet de notation, comparaison, commentaires par *blogs* ou *podcasts*. Dans un contexte d'hyperconnexion, les habitants de cette collectivité locale de 2030 peuvent trouver refuge dans **des lieux entièrement déconnectés.**

<http://www.la27eregion.fr/>

> *N. B.*

Rédacteurs des brèves : *Nathalie Bassaler (VPI), Marie-Cécile Milliat (DIS)*

Directeur de la publication :
René Sève, directeur général

Directrice éditoriale de la Note de veille :
Nathalie Bassaler, chef du Service Veille,
Prospective, International

Animateur de la cellule de veille :
Jérôme Tournadre-Plancq, chargé de
mission au Département Institutions et
Société

Pour consulter les archives
de la Note de Veille
en version électronique :
[http://www.strategie.gouv.fr/
rubrique.php?id_rubrique=12](http://www.strategie.gouv.fr/rubrique.php?id_rubrique=12)

Centre d'analyse stratégique
18, rue de Martignac
75700 Paris cedex 07
Téléphone 01 42 75 61 00
Site Internet :
www.strategie.gouv.fr

