

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

L'IRLANDE DU « TIGRE CELTIQUE » : UN CAS PARTICULIER D'« ÉTAT  
COMPÉTITIF »

MÉMOIRE  
PRÉSENTÉ  
COMME EXIGENCE PARTIELLE  
DE LA MAÎTRISE EN SCIENCE POLITIQUE

PAR  
GUILLAUME MURPHY

JANVIER 2016

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL  
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.07-2011). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

## REMERCIEMENTS

Je tiens à débiter mon mémoire en prenant le temps de remercier convenablement mes parents pour avoir cru en moi et en mon talent toutes ces années. Merci à ma mère qui n'aura jamais cessé de m'encourager malgré mon manque d'enthousiasme pour la vie estudiantine avant mon entrée à l'université. À mon père pour m'avoir discrètement enseigné les mérites de la connaissance et du savoir. Merci à mes amis d'être ce qu'ils sont: une source de réconfort et d'inspiration inépuisable (vous savez qui vous êtes). Merci à Michèle Rioux, professeure au Département de science politique à l'UQAM, pour son suivi étroit et ses bons mots. Enfin, merci à Christian Deblock, également professeur au Département de science politique à l'UQAM, pour son franc-parler et ses conseils éclairants.

DÉDICACE

À ma mère, Dominique Richer

## TABLE DES MATIÈRES

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>1</b>
 <b>CHAPITRE 1</b>	
<b>ÉTAT COMPÉTITIF – THÉORIE ET MÉTHODOLOGIE .....</b>	<b>7</b>
<b>1.1 Introduction .....</b>	<b>7</b>
<b>1.2 État et mondialisation .....</b>	<b>8</b>
<b>1.3 De l’État providence à l’État compétitif .....</b>	<b>12</b>
<b>1.4 L’État compétitif – analyse d’un concept .....</b>	<b>16</b>
<b>1.5 L’Irlande comme État développementaliste.....</b>	<b>21</b>
<b>1.5 De la théorie à la réalité : opérationnalisation du concept d’État compétitif.....</b>	<b>28</b>
1.5.1 L’État compétitif selon l’approche de Kirby et Murphy .....	28
1.5.2 L’État compétitif selon la grille méthodologique de D. Horsfall .....	30
<b>1.6 Conclusion.....</b>	<b>37</b>
 <b>CHAPITRE 2</b>	
<b>OPÉRATIONNALISATION DU CONCEPT D’ÉTAT COMPÉTITIF : LE CAS DE LA RÉPUBLIQUE D’IRLANDE .....</b>	<b>38</b>
<b>2.1 Introduction .....</b>	<b>38</b>
<b>2.2 La transformation économique de l’Irlande : 1958-1987 .....</b>	<b>40</b>
2.2.1 Diversification et libéralisme : l’indépendance par le commerce.....	40
2.2.2 L’adhésion à la CEE et la diversification des échanges.....	44
2.2.3 Le défi de 1987 .....	45
<b>2.3 Les années du Tigre : Quel rôle pour l’État irlandais? .....</b>	<b>47</b>
<b>2.4 Application de la grille de Horsfall .....</b>	<b>57</b>
2.4.1 L’effort global .....	57
2.4.2 Les programmes d’adaptation au marché du travail .....	59
2.4.3 La politique industrielle.....	62
2.4.4 Générosité de l’assurance emploi et des régimes de retraite .....	68
2.4.5 La fiscalité.....	70
<b>2.5 L’Irlande face à la crise.....</b>	<b>72</b>

2.6 Conclusion.....	76
<b>CHAPITRE 3</b>	
<b>UNE COMPÉTITIVITÉ À PLUSIEURS VISAGES .....</b>	<b>78</b>
3.1 Introduction .....	78
3.2 L'Irlande entre État compétitif et compétitivité .....	79
3.3 La diversité des modèles de capitalisme .....	91
3.4 Critique du concept d'État compétitif.....	100
3.5 Quelles conséquences pour le débat en Irlande ? .....	102
3.6 Conclusion.....	102
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>104</b>

## LISTE DES FIGURES

<b>FIGURE 1.1</b> ÉTAT DÉVELOPPMENTALISTE BUREAUCRATIQUE ET ÉTAT DÉVELOPPMENTALISTE FLEXIBLE .....	24
<b>FIGURE 1.2</b> L'ÉTAT COMPÉTITIF SELON L'APPROCHE DE KIRBY / MURPHY .....	29
<b>FIGURE 1.3</b> L'ÉTAT COMPÉTITIF SELON LA GRILLE MÉTHODOLOGIQUE DE D. HORSFALL .....	31
<b>GRAPHIQUE 2.1</b> SOLDE STRUCTUREL ET DETTE BRUTE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES EN % DU PIB .....	46
<b>GRAPHIQUE 2.2</b> TAUX DE CROISSANCE DE L'IRLANDE, DE 1980 À 2014 .....	49
<b>GRAPHIQUE 2.3</b> FLUX ENTRANT D'INVESTISSEMENT DIRECT ÉTRANGER EN IRLANDE, DE 1980-2013, EN MILLIONS DE DOLLAS US .....	50
<b>GRAPHIQUE 2.4</b> STOCK ENTRANT D'INVESTISSEMENT DIRECT ÉTRANGER EN IRLANDE, DE 1980-2013, EN MILLIONS DE DOLLAS US .....	51
<b>GRAPHIQUE 2.5</b> : RÉSULTATS GLOBAUX PAR PAYS DE L'INDICE DE HORSFALL .....	56
<b>GRAPHIQUE 2.6</b> DÉPENSES SOCIALES DE L'IRLANDE ET MOYENNE DE L'OCDE EN % DU PIB, DE 1980 À 2014 .....	58
<b>FIGURE 2.1</b> INDICATEURS COMPOSITES DE RÉGULATION DES MARCHÉS DE PRODUITS. 63	
<b>GRAPHIQUE 2.7</b> INDICATEUR COMPOSITE DE LA RÉGULATION DES MARCHÉS DE PRODUITS DE L'IRLANDE EN COMPARAISON AVEC LA MOYENNE DES ÉTATS MEMBRES DE L'OCDE POUR 1998, 2003, 2008 ET 2013 .....	65
<b>GRAPHIQUE 2.8</b> INDICATEUR COMPOSITE DE L'OCDE MESURANT LA RIGIDITÉ DE LA LÉGISLATION EN MATIÈRE DE PROTECTION DE L'EMPLOI .....	68
<b>GRAPHIQUE 2.9</b> TAUX NOMINAUX DE L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS EN IRLANDE, DE 1986 À 2011 .....	72
<b>GRAPHIQUE 3.1</b> REVENUS FISCAUX DE L'IMPÔT AUX SOCIÉTÉS DE L'IRLANDE EN % DU PIB DE 1986 À 2010 .....	80
<b>GRAPHIQUE 3.2</b> TOTAL DES RECETTES FISCALES DES PAYS MEMBRES DE L'OCDE EN % DU PIB POUR 2007 .....	81

## LISTE DES TABLEAUX

<b>TABLEAU 2.1</b> RÉSULTATS GLOBAUX DE L'INDICE DE HORSFALL .....	55
<b>TABLEAU 2.2</b> PROGRAMME D'ADAPTATION AU MARCHÉ DU TRAVAIL EN % DES DÉPENSES SOCIALES ET EN % DU PIB, DE 1985 À 2011 .....	60
<b>TABLEAU 2.3</b> ASSURANCE EMPLOI DE L'IRLANDE.....	69
<b>TABLEAU 2.4</b> PROGRAMMES DE PENSIONS DE VIEILLESSE DE L'IRLANDE .....	70
<b>TABLEAU 3.1</b> INDICE GLOBAL DE COMPÉTITIVITÉ, 1998-2014.....	82

## LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACCRONYMES

ALMP	Active Labour Market Programmes
BCE	Banque centrale européenne
CEE	Communauté économique européenne
EDB	État développementaliste bureaucratique
EDF	État développementaliste flexible
EPI	Économie politique internationale
EPL	Employment Protection Legislation
FESF	Fonds européen de stabilité financière
FEM	Forum économique mondial
FMI	Fonds monétaire international
FMN	Firme multinationale
IDA	Industrial Development Authority
IDE	Investissement direct étranger
IMD	Institute for Management Development
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OI	Organisation internationale
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONU	Organisation des Nations unies
PIB	Produit intérieur brut
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PMR	Product Market Regulation
PAMT	Programme d'adaptation au marché du travail
RD	Recherche & développement
UE	Union européenne
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance

## RÉSUMÉ

L'impact de la mondialisation économique sur les États se traduit par une transformation des politiques économiques de ces derniers avec pour objectif l'intégration des réseaux du commerce international. Au cœur de ces transformations, le modèle de l'État providence et les politiques sociales qui y sont associées laisse place à ce que Philip Cerny décrit comme l'« État compétitif », priorisant les gains en compétitivité avant la cohésion sociale. L'objectif initial de cette recherche est de vérifier empiriquement si le comportement de l'Irlande du Tigre celtique (1987-2007) correspond effectivement au concept proposé par Cerny. Pour ce faire, nous appliquons une grille méthodologique développée par Daniel Horsfall avec comme hypothèse de départ que, pour la période étudiée, l'Irlande affiche bel et bien le comportement attendu de l'État compétitif. Les cinq dimensions couvertes par la grille touchent aux politiques sociales, à la politique industrielle, au marché de l'emploi ainsi qu'à la fiscalité des États. À la lumière des résultats obtenus, nous observons que si l'Irlande affiche sans contredit le comportement de l'État compétitif, la portée du concept lui-même doit être questionnée. Certains résultats contre-intuitifs témoignent d'une réalité complexe que Cerny intègre mal à son approche. Cette complexité nous est révélée du fait que les pays scandinaves, qui eux-mêmes correspondent à la définition de l'État compétitif lorsque la grille de Horsfall est appliquée, se soustraient au postulat à la base du concept voulant que la couverture sociale de l'État soit faible et mise à mal par la priorité donnée l'objectif de l'attractivité de l'espace national. Ces résultats suggèrent donc, au final, une hétérogénéité des modèles capitalistes d'intégration à l'économie mondiale et que l'État compétitif que décrit Cerny doit être circonscrit à un type particulier d'intégration, soit le modèle néolibéral d'intégration.

## INTRODUCTION

L'intégration économique des nations et l'impact de cette dernière sur les politiques sociales des États furent l'objet de nombreux écrits et le sujet échappe encore aujourd'hui à un consensus au sein de la discipline qu'est l'économie politique internationale (EPI). En tant que politologue et professionnel de recherche en science politique, le sujet captive et passionne tant il est pertinent de l'étudier au cours de l'époque formidable dans laquelle nous sommes au moment d'écrire ces lignes. Il s'agit d'une époque où les technologies d'information et de communication bouleversent l'aventure humaine et accélèrent les transformations du monde comme jamais auparavant. Le présent mémoire traite de l'intervention économique de l'État dans le contexte de la mondialisation contemporaine en tenant compte des conséquences de cette même mondialisation sur les politiques sociales des États. En particulier, nous traitons ici du cas de la République d'Irlande, petit pays insulaire de tradition anglo-saxonne, pour la période couvrant les années dites du « Tigre celtique » (de ses premiers balbutiements en 1987 jusqu'au plan de relance qui suivit la crise économique de 2008). C'est un sujet d'étude d'autant plus intéressant qu'il représente à nos yeux un cas tout à fait pertinent où la théorie rencontre la réalité de la mise en œuvre de politiques d'attractivité.

L'année 1987 correspond à la prise du pouvoir par le parti politique Fianna Fail en Irlande, un parti qui restera à la tête du gouvernement jusqu'en 2010 et qui fut derrière les principales orientations préconisées durant toute la période étudiée. Nous construirons notre analyse économique avec pour postulat de base que l'État irlandais joua un rôle clé dans le développement économique du pays au cours des dernières décennies. S'il nous apparaît que l'intervention de l'État est centrale dans l'effort d'intégration du Tigre à l'économie européenne, puis mondiale, il s'agit ici de

questionner cette intervention afin d'en dégager ce qui la compose et ultimement l'arrimer au cadre conceptuel avancé par Philip Cerny (1999, 2006, 2010a), articulé autour du concept d'État compétitif. En effet, comme nous le verrons au chapitre premier, l'Irlande fut présentée par certains auteurs comme étant la cristallisation de ce concept au sein d'un débat qui anime encore aujourd'hui la communauté intellectuelle du pays.

La mise en place d'une stratégie nationale de développement économique par l'État irlandais fait de ce pays un cas intéressant pour la recherche. Pour Nolan (Nolan et al., 2000) comme pour Smith (2005), il n'y a pas de doute sur la pertinence d'étudier le cas irlandais pour comprendre l'impact de la mondialisation sur l'élaboration des politiques nationales. D'emblée, l'Irlande se retrouve à maintes reprises en tête de file du *KOF Globalization Index* et du *Globalization Index* de la firme A.T. Kearney<sup>1</sup>. Pour reprendre la formulation de l'économiste irlandais Peadar Kirby : « Examining the role played by the Irish state in this transformation and, more importantly, how this has reconfigured the nature of the Irish state, thus has lessons to offer for the wider international debates » (2009, p.2).

Notre mémoire s'insère conséquemment dans le débat entourant la place de l'État dans la régulation de l'économie nationale à l'heure de la mondialisation. Il permettra également, en ciblant le débat particulier sur la nature de l'État irlandais et de sa stratégie de développement au sein même de la littérature irlandaise, de recentrer la question de l'intervention économique autour d'une conception de l'économie politique qui nous est proposée par Cerny (2010b). Le néopluralisme international, à l'intérieur duquel s'articule le concept d'État compétitif (voir chap. 1), considère les nouveaux réseaux et jeux de pouvoir qui caractérisent la mondialisation

---

<sup>1</sup> Du côté du *KOF Globalization Index*, l'Irlande se situe au 12<sup>e</sup> rang pour 2007, 16<sup>e</sup> rang pour 2008, 11<sup>e</sup> rang pour 2010 et 2<sup>e</sup> rang pour 2009, 2012 et 2013. Pour ce qui est de l'indice A.T. Kearney / Foreign Policy, l'Irlande se situait au 6<sup>e</sup> rang en 2001, au 1<sup>er</sup> rang en 2002, 2003 et 2004, au 2<sup>e</sup> rang en 2005 et au 4<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> rang pour 2006 et 2007 respectivement.

contemporaine<sup>2</sup>. En Irlande, le débat est principalement porté par Kirby et Murphy (2011) qui défendent la thèse selon laquelle l'État irlandais des années du Tigre celtique correspond au concept d'État compétitif avancé par Cerny. Ces derniers s'opposent à la vision de Sean O'Riain qui prétend que le concept d'État développementaliste – élaboré autour du succès de pays asiatiques au cours des années 1980 et 1990 – décrit avec davantage d'exactitude le rôle joué par l'État irlandais pour stimuler son économie. Au cœur des différends qui opposent ces auteurs se retrouvent les politiques de redistribution et les politiques sociales déployées par l'État.

Bien qu'il soit exagéré de parler de rupture complète avec le passé, la stratégie d'intégration de l'État irlandais a instigué des transformations importantes au cours des années 1990 et 2000 à la politique économique du pays. Puisque ces transformations remettent en question le modèle de l'État providence, il convenait de se questionner sur quel cadre conceptuel était le plus à même d'expliquer ces changements et les mesures prises par l'Irlande du Tigre celtique. À la lumière du débat sur la nature de l'État Irlandais, nous avons fait l'hypothèse que l'orientation des politiques du gouvernement irlandais préconisée par le Fianna Fail entre 1987 et 2007 correspondait au concept d'État compétitif de Philip Cerny, et ceci, en accord avec ce que Kirby et Murphy avancent (2011).

Le premier chapitre du mémoire s'ouvrira avec une revue de littérature couvrant les débats sur le devenir de l'État et de son implication dans l'économie nationale à l'heure de la mondialisation contemporaine. Ce retour sur les principaux points de

---

<sup>2</sup> L'expansion géographique des espaces de production, l'évolution des régulations de marché et l'impact de cette régulation sur les sociétés façonnent la mondialisation dans la longue durée (Norel, 2004). Pour Norel, le processus de mondialisation aurait toutefois connu une évolution récente qui caractérise, depuis les années 1970, la « mondialisation contemporaine ». La financiarisation des échanges influence désormais les stratégies des firmes qui réfléchissent directement en fonction de l'espace mondiale et cette nouvelle réalité façonne les stratégies d'intégration des États à l'économie mondiale.

vue sur le sujet nous permettra de situer l'approche théorique de Cerny et d'approfondir le concept d'État compétitif qui s'y rattache. Nous verrons au sein de ce chapitre que le concept d'État compétitif avancé par Philip Cerny émergea en réponse à la restructuration de l'État en fonction des contraintes et des opportunités offertes par la mondialisation des années 1980 et 1990. Alors que s'opèrent des changements structurels internes qui remettent en cause l'État providence, la pression en provenance des marchés mondiaux ne cesse de croître et influence alors les décisions des autorités. La compétitivité sur la scène internationale, la mobilité du capital et l'intensification des flux commerciaux posent de nouveaux défis aux États (Cerny, 2010b).

Afin de concentrer notre analyse sur le cas de l'Irlande, nous exposerons par la suite la thèse de O'Riain (2000, 2004) de l'Irlande comme « État développementaliste » pour ensuite aborder les arguments de Kirby et Murphy qui développent le concept d'État compétitif au sein de la littérature irlandaise. Après avoir exposé plus en détail les arguments du débat opposant Kirby et O'Riain sur la nature de l'État irlandais, nous présenterons deux grilles d'analyse pouvant nous permettre de procéder à une vérification empirique du cas de l'Irlande par rapport à la théorie de Cerny. Nous privilégierons la grille développée par Daniel Horsfall de l'Université York, au détriment de celle de Kirby et Murphy, notamment en raison de la disponibilité des données sur laquelle celle-ci repose afin de vérifier à quel degré nous pouvons associer l'Irlande à l'État compétitif tel que conçu par Cerny.

L'histoire économique de l'Irlande sera introduite au chapitre 2. Nous y présenterons les étapes de son intégration à l'économie européenne et mondiale. L'évolution de l'économie Irlandaise de 1958 à 1987 permettra de rendre compte de l'historicité du développement de l'Irlande et de ses particularités, institutionnelles notamment. Nous exposerons ensuite les principales mesures économiques prises entre 1987 et 2011. Nous appliquerons alors la grille d'analyse de Horsfall afin d'étudier les politiques

économiques mises de l'avant pour cette période, de la prise du pouvoir par le Fianna Fail en 1987 jusqu'au plan de relance économique, le *National Recovery Plan 2011-2014*, déployé à la fin de l'année 2010. Les politiques liées au plan de relance économique seront également traitées en fin de chapitre afin d'apprécier l'impact de la crise financière sur la stratégie d'intégration de l'Irlande.

Le chapitre 3 sera consacré à la mise en perspective des résultats obtenus par l'articulation de la grille de Horsfall. Si la littérature abonde pour expliquer le succès du Tigre au cours des années 1990 et 2000, les opinions se sont tout autant diversifiées devant les difficultés rencontrées par l'Irlande, frappé de plein fouet par la crise financière de 2008. Nous aborderons en premier lieu la remise en question du fondement de la compétitivité du modèle irlandais, à savoir sa fiscalité attractive.<sup>3</sup> Nous enchaînerons en couvrant quelques biais inhérents à la grille de Horsfall. Nous constaterons alors que si l'Irlande possède bel et bien les caractéristiques de l'État compétitif, les politiques sociales auraient pu être moins affectées, comme en témoigne le cas des pays scandinaves. La réalité de l'adaptation des États à la mondialisation économique et les conséquences de cette adaptation sur les politiques sociales des États cache une réalité complexe que la simple dichotomie État compétitif/État providence, utilisé par Cerny, échoue à expliquer et à saisir. Il nous sera alors possible, à la lumière de l'analyse des résultats, de tirer nos conclusions en lien avec notre hypothèse de départ. En effet, l'existence de plusieurs modèles de capitalisme et d'adaptation des États à la mondialisation remet en cause la pertinence théorique de l'État compétitif dans sa prétention à décrire un phénomène universel qui pèse sur les politiques sociales. D'autres pays arrivent à être « compétitifs » sans avoir à couper et à abandonner les politiques sociales. Les faiblesses et les limites du concept seront donc dépeintes en fin de chapitre. Nous terminerons avec une

---

<sup>3</sup> Le taux d'imposition des sociétés en l'Irlande figure parmi les plus bas de l'Union européenne et de l'OCDE avec un taux de 12,5% et la mise en place de plusieurs crédits d'impôt couvrant la recherche et développement.

conclusion où nous relevons les forces et les limites de cette recherche tout en élaborant quelques pistes de recherche en guise d'ouverture.

## CHAPITRE 1

### ÉTAT COMPÉTITIF – THÉORIE ET MÉTHODOLOGIE

#### 1.1 Introduction

Le débat sur la nature de l'État dans le contexte de l'économie irlandaise fait nécessairement écho au débat plus large concernant la transformation de l'État dans le contexte de la mondialisation contemporaine. Bien que nous soyons en présence d'une grande variété d'opinions sur le sujet, un consensus existe voulant que les pays industrialisés s'éloignent de ce qui est considéré comme l'âge d'or de l'État providence. Par contre, les avis diffèrent sur le devenir de l'État et la portée de son pouvoir décisionnel dans le contexte actuel de la mondialisation des économies.

Nous commencerons par recenser les principaux courants de pensée qui ont traité de l'État dans la mondialisation. Nous présenterons une brochette d'auteurs issus des principaux courants de pensée en EPI s'étant attardé sur ce sujet pour ensuite introduire une typologie proposée par Stéphane Paquin (2014) qui perçoit deux tendances, soit l'école décliniste et transformationaliste. Cela nous permettra de situer le l'approche de Cerny (1997, 1999, 2006, 2010a) pour ensuite approfondir le concept d'État compétitif qu'il développe dans plusieurs de ses écrits. Cela dit, l'œuvre de Cerny demeure théorique. L'auteur n'ayant jamais entrepris une opérationnalisation du concept d'État compétitif, cela nous laisse sans assises méthodologiques pour appliquer, comme nous voulons le faire, ce concept au cas de l'Irlande du Tigre celtique. En conséquence de quoi, nous terminerons ce chapitre en présentant deux études qui proposent, chacune, une méthode pour vérifier empiriquement l'application du concept d'État compétitif.

La première étude, celle de Peadar Kirby et Mary Murphy (2011) de l'Université de Limerick, porte exclusivement sur l'Irlande et analyse l'évolution des politiques sociales du pays pour tenter de prouver que l'Irlande des dernières décennies correspond à ce qu'on attend du comportement d'un État compétitif. Cette étude s'inscrit en faux par rapport à la thèse de O'Riain voulant que l'Irlande corresponde au concept d'État développementaliste. Nous couvrirons ainsi ce débat, qui forme la trame de fond de l'élaboration de notre hypothèse de départ penchant en faveur des arguments apportés par Kirby et Murphy. Une seconde étude, réalisée par Daniel Horsfall (2010) de l'université York, considère pour sa part plusieurs dimensions de l'État compétitif, dont la fiscalité et la gouvernance, et traite 25 pays en se basant sur des données disponibles de l'Organisation de coopération et le développement économique (OCDE). Nous retiendrons la grille méthodologique de cette dernière étude qui est à nos yeux davantage rigoureuse que la première, dans son ambition d'opérationnalisation du concept d'État compétitif.

## 1.2 État et mondialisation

Sur la question générale de la place de l'État dans un contexte de mondialisation des économies, nous discernons notamment l'école mondialiste, au sein de laquelle le japonais Kenichi Ohmae (1992, 1996) qui prédit la disparition de l'État comme acteur influent dans le monde. Pour ce dernier, les États-nations sont des unités artificielles devenues incapables d'avoir une vision à long terme de l'intérêt collectif. Il constate d'emblée l'émergence de « l'État-région », des unités géographiques de taille relativement petite (il mentionne la *Silicon Valley* ou la Chine Méridionale par exemple), mais possédant tout de même une forte influence économique.

Le « retrait de l'État » observé par Susan Strange (1996) décrit pour sa part la désuétude des frontières nationales pour interpréter les enjeux de pouvoir associés à

l'EPI. Susan Strange analyse la montée en puissance de nouveaux acteurs dans le monde actuel. Elle dénombre entre autres les mafias, les assurances et les grandes compagnies d'expertise comptable, les bureaucraties internationales constituées par les organisations intergouvernementales (OI), et les firmes multinationales (FMN). Les acteurs traditionnels, diplomates et généraux, lui apparaissent alors moins décisifs que les banquiers, les hommes d'affaires et les médias dans la détermination des rapports mondiaux. Strange s'intéresse également à la concurrence que se livrent les États entre eux (Stopford, Strange, Henley, 1991; Strange, 1997) alors que ces derniers misent de plus en plus sur une nouvelle diplomatie commerciale pour faire valoir leurs intérêts sur la scène internationale.

Yeates (2002) se penche également sur la mondialisation et ses effets. S'il constate le retranchement de l'État, il se détache aussitôt des conclusions, selon lui hâtives, voulant placer l'État comme « victime » de la mondialisation et de la pression des marchés internationaux comme des OI. Il se concentre plutôt sur les opportunités de changement et de contestation à différents niveaux (local, national et international) qui s'offrent à une panoplie d'acteurs pour contenir les effets néfastes de la mondialisation. Ce dernier met également en lumière l'importance de la sphère domestique, qu'il considère au côté de la sphère domestique, politique, économique ou encore national/transnational, dans son explication des effets de la mondialisation sur les politiques d'un État. Il questionne la capacité du discours néolibéral à « écraser les institutions nationales et à les remodeler selon son propre modèle » (Yeates, 2002, p. 87). Il met plutôt l'accent sur un jeu politique à plusieurs niveaux qui, au-delà des contraintes, offre des possibilités nouvelles de contestation des décisions de l'État au sein des différentes sphères. Pour Yeates, les résultats des luttes pour le bien-être social ne sont jamais certains, mais dépendent, surtout, du contexte dans lequel ils sont négociés.

Yeates s'inscrit alors en faux par rapport aux auteurs décrivant une mondialisation aux effets majeurs et contraignants sur les États (*strong globalization thesis*). Parmi ceux-ci, Paul Hist et Graham Thompson (1995) ainsi que le sociologue Kieran Allen (2000). Ces derniers remettent par ailleurs en cause la nouveauté du phénomène de mondialisation – ce qui n'est pas sans rappeler les travaux de Norel (2004) sur l'histoire du marché et la mondialisation dans la longue durée. Ils adoptent une position critique vis-à-vis des États et de l'État irlandais en particulier dans le cas d'Allen, et affirment que nous sommes en face d'une instrumentalisation par les autorités du concept de mondialisation dans le but d'appliquer des politiques néolibérales sans avoir à en endosser la responsabilité.<sup>4</sup> Un « culte de la compétitivité » visant à légitimer des mesures susceptibles d'être impopulaires.

Dans le sillon de la thèse de la mondialisation « structurante » (*strong globalization thesis*), l'économiste Charles-Albert Michalet (1999) avance de son côté que les États, soumis à une pression concurrentielle grandissante en provenance des marchés mondiaux, cherchent à mettre en valeur leur espace économique national pour attirer l'investissement. La mondialisation contemporaine se répercute sur les stratégies économiques des États, qui cherchent plus que jamais à faire valoir leurs intérêts au détriment de la coopération et du principe de réciprocité caractéristique du système économique d'après-guerre, du système commercial multilatéral (Deblock, Brunelle et Rioux, 2001; Deblock, 2002).

Une typologie proposée par Stéphane Paquin (2014) propose deux types de thèses – décliniste et transformationaliste – sur la place de l'État dans la mondialisation. D'abord, la thèse décliniste (qui rejoint la *strong globalization thesis* évoquée

---

<sup>4</sup> Pour les tenants du néolibéralisme, la libre compétition des agents économiques animés par la recherche du profit constitue le seul vrai moteur du développement économique national et international. Loin d'intervenir comme agent économique, l'État doit favoriser la libre concurrence et opter pour une politique de laisser-faire.

précédemment) veut que la mondialisation exerce des fortes pressions sur l'État providence, qui s'éroderait depuis les années 1970. Cette thèse avance que l'économie mondialisée est de plus en plus concurrentielle et que dans ce contexte, les États ne seraient plus en mesure d'assurer une forte croissance sans sabrer dans les programmes sociaux ou encore d'intervenir pour favoriser la création de richesse et la redistribution. Les États modernes seraient plutôt contraints par la mondialisation à diminuer la taille de l'État, à couper dans les programmes sociaux et à revoir leurs politiques industrielles afin de favoriser la libéralisation des échanges commerciaux. Une libéralisation qui renforcerait la concurrence internationale et accentuerait la pression sur les États pour que ceux-ci sabrent dans les programmes sociaux et diminuent les taux d'imposition directs et indirects (Castles, 2006). Cerny et Kirby se situent au sein de cette école de pensée pour qui la mondialisation force les États à adopter des politiques néolibérales afin de s'adapter à la concurrence mondiale qui pèse de plus en plus lourd sur les exportations des pays. Paquin écrit :

*« La concurrence serait si considérable que les pays développés sont contraints de diminuer la pression fiscale des entreprises et de remettre en question de nombreux avantages sociaux des travailleurs afin que ces dernières restent dans la course aux exportations. Privés de revenus importants, les États doivent diminuer leurs investissements dans les dépenses publiques et sociales » (Paquin, 2014, p. 55).*

En contrepartie, l'école transformationaliste remet en cause la thèse selon laquelle l'État providence est en déclin face à la mondialisation économique. En effet, pour cette école, les pays qui possèdent des taux de taxation élevés, de forts taux de syndicalisation, ainsi qu'un État très interventionniste s'en sortent relativement mieux que les pays qui ont le plus déstructuré leur État providence depuis les années 1980. C'est l'opinion de Paul Krugman (2000) qui soutient que si la mondialisation et l'accroissement de la concurrence sont bien documentés, les effets présumés de ceux-ci sur le retrait de l'État dans les pays développés sont largement exagérés. Paquin abonde dans ce sens et précise que plusieurs hypothèses issues de l'école décliniste

sur le retrait de l'État suite à la mondialisation « n'ont tout simplement pas été testées empiriquement et reposent le plus souvent sur des préjugés » (2014, p. 52).

Cerny se situe comme nous l'avons mentionné du côté de l'école décliniste tel que suggéré par Paquin. Comme nous le verrons dans la prochaine section, les transformations de l'État que Cerny attribue à la mondialisation économique sont majeures, alors que le concept d'État compétitif qu'il développe au sein de ses écrits émerge au moment où, selon ses termes, l'État providence est mis à mal. La section suivante mettra donc de mettre en exergue les transformations décrites par Cerny tout en présentant les principales caractéristiques de l'État compétitif.

### 1.3 De l'État providence à l'État compétitif

L'État providence peut se définir comme l'ensemble des interventions étatiques visant à assurer un certain niveau de sécurité et de bien-être social à l'ensemble de la population. Il s'agit par exemple des politiques de soutien au revenu, de santé, d'éducation ou de soutien à la famille. Ces interventions visent principalement la démarchandisation de certains services jugés essentiels, la redistribution de la richesse entre les différentes composantes de la société, et l'établissement d'une certaine solidarité (Pierson, 2006).

Deblock (1997, p.30) décrira pour sa part l'État providence comme « (...) l'engagement économique de l'État et les aspirations au progrès économique et social de toute une génération après la guerre ». L'auteur enchaîne en affirmant que la compétitivité « (...) reflète la normativité d'un discours économique qui a perdu, chemin faisant, les idéaux qui pouvaient être portés par ce que l'on a en son temps appelé l'État-providence au profit d'un nouveau réalisme politique dont on n'a guère trouvé jusqu'ici de justification théorique, sinon celle d'une nécessité qu'auraient

désormais les nations comme les firmes d'avoir à s'adapter aux contraintes d'une économie devenue globale ». Pour Cerny, l'État compétitif émerge suite à la restructuration de l'État providence qui abandonne progressivement ses prérogatives traditionnelles et l'atteinte du plein-emploi. Cette idée de transformation et de passage d'un modèle d'État à un autre est tout à fait palpable au sein des écrits de Cerny sur l'État compétitif.

Ce dernier émerge, pour Cerny, au moment où la mondialisation – et l'intégration économique qui en découle – remet en cause la distinction entre espace national et international. L'auteur avance que le rôle de l'État demeure tout de même incontournable dans le processus de mondialisation et dans ce sens, écarte le retrait de l'État mis de l'avant par l'école mondialiste. L'État ne s'efface pas, il se transforme et adopte une régulation désormais orientée par le marché et l'impératif de croissance (Cerny 2000a). L'émergence de l'État compétitif se fait donc de concert avec le développement d'un processus décisionnel basé avant tout sur les exigences des marchés mondiaux et du commerce international. Suivant cette logique, l'auteur décrit les changements observables dans le comportement des agences gouvernementales et de ses représentants qui délaissent les formes traditionnelles d'interventions pour concentrer leurs énergies à améliorer la compétitivité de l'espace national. Un changement observable dans la politique sociale, règlementaire, commerciale et fiscale des États, qui privilégient une intégration stratégique aux réseaux économiques existant. Selon Cerny, ce comportement, partagé tant par la gauche que par la droite politique, est observable dès les années 1970 et 1980 et de plus en plus institutionnalisé (2009, p. 6). En résumé, pour l'école décliniste comme pour Cerny, les récessions remettent en cause le modèle de l'État providence à mesure que la pression en provenance des marchés mondiaux ne cesse de croître. La compétitivité sur la scène internationale, la mobilité du capital et l'intensification des flux commerciaux mondiaux posent ainsi de nouveaux défis aux États.

La définition large de la mondialisation que retient Cerny comprend un bon nombre d'éléments. L'auteur évoque les liens ethniques et religieux, le multiculturalisme, l'émergence de communautés transnationales et bien sûr l'internationalisation de la production, de la consommation et de la finance. Il constate d'emblée un approfondissement des relations entre les États, un accroissement des ententes régionales et l'émergence de relations entre des communautés auparavant disparates. Au-delà, ce sont les interactions entre ces différents éléments qui, dans la théorie du néopluralisme international, auront un effet significatif sur les changements provoqués par la mondialisation. L'ensemble de ce processus transformatif fait intervenir, selon Cerny, trois dimensions interdépendantes.

*La première*, et la plus évidente aux yeux de l'auteur, concerne les fonctions domestiques de l'État. Cela renvoie à la manière dont les biens publics sont perçus, défendus et offerts à la population. Il mentionne : « In particular, the aim of social justice through redistribution and protectionism has been challenged and profoundly undermined by the marketization and transnationalization of the state's economics activities (and of the state itself) and by a new embedded financial orthodoxy » (2010, p.85). Concrètement, l'auteur constate que les filets sociaux traditionnels de l'État providence sont mis à mal par la nouvelle orientation stratégique des États. Une dynamique également évoquée par Giandomenico Majone (1997) qui décrit la transformation de l'État providence en un État de « régulation » (*regulatory state*). Pour cet auteur, l'État providence est un phénomène d'après-guerre caractérisé par des politiques d'intervention et de dépenses publiques financées par l'impôt. L'État providence met de manière générale l'emphase sur les politiques de redistribution et sur la gestion discrétionnaire de la demande globale, dans le sillon de la tradition keynésienne. L'État devient à la fois un planificateur, un producteur de biens et de services ainsi qu'un employeur important dans l'objectif d'atteindre le plein-emploi

au niveau national. À l'instar de Cerny, Majone observe un changement d'orientation de concert avec la crise économique des années 1970. Une nouvelle structure de régulation se substitue aux politiques macroéconomiques et aux politiques de stabilisation et de redistribution, elles-mêmes de moins en moins « viables ».

*La seconde* dimension du processus transformatif qu'observe Cerny concerne les interactions entre États. Le nouveau contexte économique amène les représentants de l'État et les agences gouvernementales à promouvoir l'avantage compétitif de secteurs particuliers de l'économie sur la scène internationale. Les mérites de « champions nationaux » et de secteurs dans lesquels la nation excelle sont mis à l'avant-plan. On tente ainsi d'accroître la richesse nationale et de renforcer la position des acteurs nationaux dans les réseaux complexes, interdépendants et transnationaux qui caractérisent ces industries. Fragilisés par la financiarisation de l'économie, les États entrent bel et bien en concurrence dans leur insertion dans les réseaux mondiaux comme dans leur stratégie d'attractivité des investissements. Majone constate pour sa part une concurrence des régulations compétitrices (*regulatory competition*) entre les États qui adaptent leur cadre réglementaire aux spécificités de secteur spécifique (l'industrie pharmaceutique et l'industrie du logiciel dans le cas de l'Irlande par exemple) et à la logique de la concurrence globalisée.

*La dernière* dimension du processus transformatif évoqué par Cerny touche à la relation entre ce que l'auteur nomme la « structure » d'un État et la stratégie des agences gouvernementales. L'auteur définit la structure par les règles institutionnelles, les modèles de distribution des ressources et du pouvoir et, de manière générale, par les manières de faire existantes qui caractérisent un État particulier. Une rigidité bureaucratique qui repose sur la tradition et l'historicité derrière l'appareil d'État. En contrepartie, les décisions stratégiques des agences gouvernementales et de leurs agents, sur les court et long termes, remettent en cause

la stabilité institutionnelle d'un État. De nouveaux arrangements, adaptés à la réalité qu'impose l'ouverture d'une économie, prennent forme et redéfinissent l'intervention de l'État. Ce constant tiraillement entre la structure et la stratégie d'un État, central au processus transformatif, accentue du coup l'hétérogénéité des modèles d'État compétitif observables. Ceci dit, malgré la pluralité de modèles possibles, la restructuration de l'État providence opère des changements qui pointent tous vers une même direction. Cerny emploie alors le terme d'État compétitif pour caractériser cette nouvelle orientation qu'empruntent les États qui abandonnent le modèle de l'État providence.

#### 1.4 L'État compétitif – analyse d'un concept

Nous avons jusqu'à présent couvert sommairement les différentes écoles de pensée traitant du rôle de l'État dans la mondialisation. Ceci nous aura permis de situer Cerny au sein de cette littérature du côté de l'école décliniste et de préciser les conséquences de l'intégration des États à l'économie mondiale sur le modèle de l'État providence pour cet auteur. Nous aborderons maintenant plus en détail les écrits de Cerny sur le concept d'État compétitif en particulier afin d'en dégager la teneur théorique. Ceci nous permettra d'introduire par la suite le débat sur la nature de l'État irlandais.

Cerny note que les politiques publiques des États sont affectées sur plusieurs niveaux suite à la restructuration de l'État providence. Il observe : 1) La substitution d'une gestion microéconomique à l'intervention macroéconomique se traduisant par une politique industrielle davantage ciblée ; 2) Une transformation du motif de l'interventionnisme qui délaisse le développement d'avantages comparatifs plus ou moins statiques et priorise la poursuite d'un avantage compétitif évoluant avec les besoins des marchés mondiaux ; 3) Une emphase sur le contrôle de l'inflation et

l'application de l'orthodoxie financière néolibérale ; Enfin, 4) un changement de l'objectif national poursuivi par les gouvernements qui priorisent la promotion de l'entreprise, de l'innovation et de la profitabilité des secteurs publics et privés.

Il ressort des travaux de Cerny (2006, 2009) que les politiques commerciales et industrielles de l'État sont particulièrement affectées par cette orientation. Une dérégulation des activités économiques, spécialement des marchés financiers, prend place avec un nouveau cadre législatif en matière de concurrence et d'investissement. Les décideurs évitent toute velléité protectionniste qui renforcerait la « rigidité » de certains secteurs. Ces derniers tentent plutôt d'adapter le marché intérieur aux conditions de la concurrence mondiale à l'aide d'une politique monétariste visant à limiter l'inflation ainsi qu'à l'aide d'une politique d'attractivité fiscale parfois agressive. Du côté des politiques industrielles, Cerny mentionne la promotion active de la Recherche & Développement (RD) ainsi que l'élimination des entraves à la libre circulation des travailleurs et des capitaux, arguant que l'État cherchera à développer ses avantages compétitifs en misant sur le développement par l'innovation et l'attraction des cerveaux et des investissements pouvant permettre un tel type de développement.

Contrairement à l'État providence, qui s'activait à retirer du marché certaines activités (*decommodification*) par le biais d'un monopole d'État par exemple, l'État compétitif s'engage dans un processus de marchandisation (*commodification*) de ses propres structures. On constate non seulement une privatisation de services traditionnellement assurés par l'État (éducation et santé par exemple), mais également un élargissement des secteurs ouverts à la marchandisation (gestion de patrimoine, archives nationales et institut statistique national par exemple). Cela aura pour but de valoriser l'industrie domestique et d'accroître les débouchés de la production locale à l'heure où le marché intérieur n'est plus suffisant pour garantir la viabilité à long

terme d'une entreprise. Cette privatisation aura également pour prétexte de réduire les coûts de l'appareil d'État dans une logique où l'on souhaite en faire davantage avec moins de ressources. Une réduction des dépenses de l'État prend place à court et moyen termes afin de ne pas nuire au secteur privé dans l'allocation des ressources.

De plus, l'État compétitif non seulement priorise la concurrence au sein de ses propres services, mais érige de lui-même l'impératif de compétitivité au niveau international. Pour cette raison, l'État compétitif se démarque, selon Cerny, de l'État néolibéral. L'auteur écrit: « The Competition State, as I have envisaged it, is even more important, both politically and analytically, than the mere neoliberal state, because it embodies this global dimension » (2010, p. 158). Si l'État et ses représentants promeuvent la libre concurrence à l'intérieur des frontières du pays, ils feront de la valorisation du territoire sur la scène internationale la pierre d'assise de la croissance économique.

L'État compétitif sera également caractérisé par la domination en son sein des groupes ayant la capacité de mobiliser des ressources au niveau international. Les groupes en lutte pour défendre leurs intérêts trouveront leurs forces dans l'internationalisation de leurs réseaux au sein de l'État compétitif. En effet, Cerny explique que les changements structurels que cause la mondialisation des économies provoquent des frottements entre différents groupes au sein de la population d'un pays, certains de ces groupes étant gagnants, alors que d'autres se retrouveront à la marge des bénéfices engendrés par l'ouverture économique. Les luttes intestines de l'État compétitif façonneront ainsi l'évolution des politiques économiques et sociales de ce dernier en fonction du niveau de contestation des réformes et de la possibilité pour un groupe ou pour un autre, d'internationaliser son réseau d'influence afin d'orienter les décisions des gouvernements en sa faveur.

Ensuite, une fragmentation de l'État se produit sur plusieurs niveaux simultanément. À l'interne, la hiérarchisation sera de moins en moins marquée à mesure que le pouvoir sera décentralisé. Une diffusion du pouvoir est observable alors que de plus en plus d'acteurs se verront attribuer des responsabilités grandissantes (gouvernement de coalition et transfert de pouvoir à des agences gouvernementales par exemple). À l'international, les structures bureaucratiques les plus efficaces seront celles qui lient les représentants de l'État possédant une expertise dans un secteur particulier à leurs homologues d'un autre pays dans l'élaboration de normes internationales. Devant la complexité d'enjeux qui ne connaissent pas de frontières, les gouvernements nationaux seront dans l'obligation de s'en remettre aux experts et technocrates employés par leur bureaucratie pour espérer trouver des solutions aux problèmes inédits inhérents à la mondialisation. Bref, la montée en importance des réseaux transnationaux remet en question une centralisation que Cerny associe à l'État providence.

Enfin, la trajectoire de l'État compétitif est intimement liée à l'historicité d'une nation. Cela se traduira par une multitude de configurations institutionnelles possibles de l'État compétitif, ayant chacune ses forces et ses faiblesses. Ceci aura pour effet de complexifier l'analyse de l'intégration d'un État compétitif particulier à l'économie mondiale. Cerny écrit sur ce point: « (...) national varieties of neoliberalism are certainly emerging, but this is not simply a process of convergence, but one of diversity-in-convergence. Nevertheless, the overall direction of change (...) is clearly and overwhelmingly toward the Competition State » (2010, p.172). D'ajouter que les petits États et les plus vulnérables d'entre eux sont davantage susceptibles de revêtir les habits de l'État compétitif que ne le sont les États forts, économiquement puissants et dont le marché intérieur leur permet une certaine marge de manœuvre.

Cerny résume ainsi sa pensée :

*The key to understanding the politics of the Competition State is to see it as an ongoing struggle between those groups that are able to – or at least aim to – capture the benefits of globalization by transnationalizing their activities, networks, strategies, and tactics (or the “winners”), on the one hand, and those who bear the brunt of the downside of globalization in term of unemployment, reduce incomes, limited opportunities, political repression, and civil strife (or the “losers”), on the other. The competition state is therefore an evolving terrain of conflict between these groups and (...) between traditional liberalism and it’s decommodifying role for the state, on the one hand, and neoliberalism with it’s commodifying, marketizing Competition State, on the other, all in the wider environment of complex interdependence, transnational neopluralism, and critical events such as current financial crisis. (2010, p. 174)*

### 1.5 L'Irlande comme État développementaliste

Le concept d'État compétitif, dont nous venons de présenter les principales caractéristiques, sera repris par Kirby et Murphy (2011) pour expliquer le comportement de l'Irlande durant les années 1990 et 2000. Ces auteurs abondent dans le sens d'une implication importante de l'État irlandais au sein de l'économie nationale. En effet, si le succès économique de l'Irlande des années 1990 et 2000 fut rapidement présenté comme la preuve des bienfaits de la libéralisation des échanges et du retrait de l'état dans la sphère économique (Barry, 1999; Sweeney, 1999; Clinch, Convery et Walsh, 2002), cette proposition sera malgré tout remise en question par une littérature, provenant notamment du *Economic and Social Research Institute* de Dublin, insistant sur l'importance du rôle de l'État dans le succès économique du pays durant cette période (Nolan, O'Connell et Whelan, 2000).

Il en est de même pour l'économiste irlandais Sean O'Riain (2000, 2004), qui avance pour sa part une thèse inspirée de l'État développementaliste (élaborée autour du développement caractéristique de nouveaux pays exportateurs d'Asie dans les années 1980 et 1990) afin de rendre compte de la trajectoire emprunté par le développement en Irlande, rejetant l'idée que le pays corresponde au concept d'État compétitif.<sup>5</sup> Nous verrons au cours de la présente section les principales caractéristiques de la thèse de O'Riain ainsi que les raisons qui poussent Kirby et Murphy à invoquer le manque de politiques de redistribution des richesses pour rejeter cette thèse, plaçant du coup les politiques sociales au cœur de leur argumentaire en faveur de la thèse de l'État compétitif.

---

<sup>5</sup> À propos de l'État développementaliste, voir Chalmers Johnson, *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy*, Stanford University Press, 1982; Meredith Woo-Cumings, *The Developmental State*, Cornell University Press, 1999 ; ou encore Robert Wade, *Governing the Market: Economic Theory and the role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton University Press, 1990.

O'Riain fondera une partie de ses écrits sur les travaux antérieurs de Eoin O'Malley (1989), qui s'inspira le premier de la littérature sur l'État développementaliste pour décrire les défis spécifiques des pays accusant un certain retard au niveau du développement. O'Malley soutenait que les pays nouvellement industrialisés rencontraient des défis particuliers comme le besoin en main d'œuvre spécialisée ou encore le retard à combler face aux technologies de pointe. Ces défis ne pourraient être surmontés qu'avec l'aide des capacités de l'État à mettre en place une stratégie nationale cohérente. Dans une étude publiée près de 10 ans plus tard, O'Malley (1998) constate effectivement que l'État irlandais aura joué un rôle clé dans le développement de l'économie nationale.

O'Riain nuancera son analogie avec les pays d'Asie en affirmant que l'État irlandais possède les caractéristiques d'un État développementaliste dit « flexible », davantage réactif à la demande et aux pressions des marchés mondiaux en comparaison avec le modèle d'État développementaliste « bureaucratique » qu'il associe aux Dragons<sup>6</sup> et aux Tigres<sup>7</sup> de l'Asie de la fin du XXe siècle. La distinction que fait O'Riain entre le modèle des États d'Asie de l'Est et celui de l'Irlande se situe sur plusieurs niveaux (voir fig. 1.1). Il entame sa réflexion avec le postulat que dans le contexte de la mondialisation, des processus économiques locaux et internationaux s'influencent mutuellement alors qu'un espace se crée pour la mise en place d'une stratégie de développement au sein même de cette interconnectivité. O'Riain se pose ensuite la question à savoir de quelle manière l'État opère une médiation entre les réseaux locaux et internationaux et quels choix sont mis de l'avant par un gouvernement dans le but d'intégrer efficacement l'économie mondiale. Les options qu'aura privilégiées l'Irlande se distingueraient ainsi sur plusieurs points de la trajectoire suivie par les États développementalistes d'Asie.

---

<sup>6</sup> Japon, Corée du Sud, Taïwan, Singapour et Hong-Kong.

<sup>7</sup> Parmi ces « nouveaux pays exportateurs » la Thaïlande, la Malaisie, l'Indonésie, le Vietnam et les Philippines.

Du côté de l'Asie de l'Est, les économies du Japon, de la Corée et de Taïwan par exemple souhaitaient mettre en place un environnement permettant de dépasser la simple attraction d'investissements étrangers pour améliorer leur position dans la division internationale du travail. L'État était alors un partenaire pour les entreprises locales dans l'amélioration de leurs capacités techniques et organisationnelles afin qu'elles soient davantage compétitives à l'international. C'est à l'aide d'une utilisation sélective de mesures protectionnistes, de subventions et avec la création de liens étroits entre le capital financier, le capital industriel et l'État, que ces pays ont amélioré considérablement leur productivité. Une situation rendue possible grâce à ce que Peter Evans (1995) nomme une « autonomie d'intégration » qui caractérise la proximité des fonctionnaires de l'État avec la classe entrepreneuriale de ces pays. Alors que des liens se tissent entre représentants de l'État et entrepreneurs, une bureaucratie classique de type wébérienne – basée sur le recrutement par le mérite et la promotion de normes et de buts spécifiques – s'assure que les objectifs de développement nationaux demeurent centraux dans l'action de l'État. Cette supervision par le haut garantit, dans une certaine mesure, que malgré son intégration profonde à l'économie nationale, l'État préserve son autonomie dans l'élaboration des objectifs de développement. En revanche, au fur et à mesure que les entreprises locales gagneront en importance, celles-ci s'aligneront davantage avec les besoins de leurs partenaires à l'international qu'avec les objectifs de développement nationaux. En ce sens, la rigidité et le manque de réactivité de la bureaucratie des États d'Asie de l'Est en viendront à devenir une faiblesse pour sa capacité à réaliser ces objectifs.

Pour O'Riain comme pour Evans, la théorie de l'État développementaliste bureaucratique (EDB) n'est pas en mesure d'expliquer le modèle de développement associé à l'émergence de nouvelles économies comme celle de l'Irlande. O'Riain propose alors de reprendre trois dimensions fondamentales de l'EDB afin de mettre en exergue ce qui différencie l'EDB de l'État développementaliste dit flexible (EDF).

L'intervention de l'État dans le processus de mondialisation, l'origine de l'autonomie d'intégration et enfin les menaces à la viabilité du modèle sont mises de l'avant.

**Figure 1.1**

État développementaliste bureaucratique et État développementaliste flexible

	<b>État développementaliste bureaucratique</b>	<b>État développementaliste Flexible</b>
<i>Intervention de l'État dans le processus de mondialisation</i>	Gestion de la dépendance à l'économie mondiale : - Utilisation stratégique de mesures protectionnistes - Subventions à l'industrie - Système bancaire domestique	Médiation des liens entre entreprises locales et économie mondiale : - Mise en place de réseaux locaux autour des capitaux étrangers - Promotion des innovations locales à l'international
<i>Origine de l'autonomie d'intégration</i>	Cohérence de la bureaucratie d'État  Intégration : - Au capital domestique	Flexibilité des structures d'État  Intégration : - À la main-d'œuvre locale spécialisée - Aux capitaux étrangers
<i>Menace à la viabilité</i>	Internationalisation du capital ;  Rigidité de la bureaucratie.	Internationalisation de la société  Fragmentation de l'État

Source: O'Riain, Sean. 2000. « The flexible Developmental State: Globalization, Information Technology and the Celtic Tiger ». *Politics and Society*, vol. 28, no 2 (juin), p. 167.

La théorie de l'EDB interprète l'intervention de l'État dans l'économie comme un procédé de création de capacités intérieures destinées à produire en fonction des besoins des marchés mondiaux. L'État agit ainsi en tant qu'intermédiaire entre les investissements étrangers et les entreprises locales tout en étant garant des relations entre les deux. L'EDF, pour sa part, tentera plutôt de construire des réseaux locaux de production et d'innovation autour d'entreprises issues d'investissements directs

étrangers (IDE), en bonne partie d'origine des États-Unis dans le cas de l'Irlande. En d'autres mots, l'EDF tente de mettre en place un domaine d'expertise nationale en misant sur un développement en grappes autour d'entreprises étrangères implantées dans le pays.

Ensuite, l'EDF s'appuie sur une double intégration, à la main-d'œuvre locale et aux capitaux étrangers, davantage diffuse que ne l'est celle de la bureaucratie centralisatrice des EDB. Si, en conséquence, il devient plus difficile pour l'EDF de promouvoir des objectifs nationaux cohérents, le but de l'intervention étatique est avant tout de lier des agences gouvernementales spécialisées à des entreprises issues de secteurs ciblés de l'économie. On souhaite ainsi assister les entreprises de ces secteurs dans leur développement respectif à l'aide de conseils, de financements et d'activités de réseautage par exemple. L'Irlande possède plus d'une centaine d'agences gouvernementales spécialisées (O'Riain, 2000, p.28). De plus, l'EDF ne visera pas uniquement les entreprises, mais également d'autres groupes sociaux comme les travailleurs spécialisés afin d'orienter efficacement la main-d'œuvre disponible et sa formation. La spécialisation de ces nombreuses agences gouvernementales permet à l'EDF une flexibilité et une pluralité d'approches qui échappe à l'EDB. Une flexibilité qui s'incarne également par la capacité des agences à interagir avec des institutions étrangères, nationales et supranationales. Enfin, l'autonomie de ces agences sera assurée malgré leur proximité avec les entreprises et les groupes sociaux qu'elles soutiennent en raison des objectifs de rendement édictés par les autorités centrales et des contrôles informels visant à adapter leur feuille de route en fonctions de l'évolution des besoins en développement.

La force de l'EDF résiderait donc dans sa capacité à lier des réseaux locaux et disparates à l'économie mondiale. Par ailleurs, pour O'Riain, l'internationalisation de ces réseaux ne représente pas une menace pour les objectifs nationaux de développement au niveau local au même titre que la menace qui plane sur les

entreprises qui s'internationalisent au sein de l'EDB. Il invoque la capacité de ces réseaux locaux à s'émanciper des IDE et leur habilité à intégrer un circuit transnational de développement autocentré. En contrepartie, O'Riain pointe du doigt une internationalisation de la société inégale, polarisée entre, d'un côté, les travailleurs spécialisés qui profitent de ce circuit et de l'accumulation locale de capital permis par les IDE, et de l'autre, les autres travailleurs qui ne profitent pas directement de ces réseaux mais doivent combler les besoins en services des premiers. Une telle inégalité de redistribution est caractéristique de l'Irlande du Tigre celtique. Les avantages de la flexibilité de l'EDF seront au final minés par le danger de fragmentation de l'État ainsi que par la difficulté d'entretenir un pacte social en faveur d'objectifs nationaux de développement en raison de cette intégration inégale des travailleurs.

Il importe de souligner que le concept de « capacité » est central au concept large d'État développementaliste (Evans, Rueschemeyer et Skocpol, 1985). Il s'agit, comme nous l'avons vu, des capacités d'un État à mettre en œuvre des objectifs officiels dans le but de développer certains secteurs d'une l'économie nationale. Kirby et Murphy (2011), s'appuyant sur les écrits d'Evans, nous mettent en garde sur une interprétation simpliste du concept. Les capacités d'un État, ou leur absence, proviennent de trois éléments soit : 1) la capacité organisationnelle de cet État, 2) sa capacité d'adaptation aux pressions de l'environnement extérieur, et enfin 3) sa capacité à intégrer les groupes sociaux. Sur ce dernier point, les auteurs nous rappellent que selon Evans, au-delà de mettre de l'avant l'importance de l'autonomie d'intégration d'un État face aux groupes de pressions représentant les milieux d'affaires, l'État se doit également d'intégrer la société civile afin de répondre à ses aspirations sociales. Or, les capacités d'un État ne seront pas les mêmes pour chacun de ces trois éléments. Si une synergie est souhaitable, il y aura toujours des aspects privilégiés par rapport à d'autres en raison de l'historicité d'une nation et des choix

idéologiques ou stratégique pris par le gouvernement en place. Cette nuance se retrouve ainsi au cœur de la dissension entre Kirby et O’Riain.

Lorsque O’Riain décrit les liens de l’EDF irlandais entre les agences gouvernementales de l’Irlande, les capitaux étrangers et les réseaux professionnels de la main d’œuvre-locale, il admet d’emblée que ces liens sont accompagnés de leur lot d’inégalités, lesquels mettent en danger le pacte social d’un État de plus en plus fragmenté. Pour Kirby et Murphy, O’Riain échoue à arrimer les inégalités inhérentes à l’Irlande aux différences de capacité intrinsèques à la littérature sur l’État développementaliste. Les auteurs font référence à Weiss (1998) pour soutenir leur propos. Pour Weiss, l’emphase du développement des capacités d’un État repose sur la question de l’organisation du développement industriel et de l’habileté d’un État à s’adapter aux chocs et aux pressions externes. Weiss ira plus loin en distinguant les capacités d’adaptation d’un État de sa capacité de distribution, ajoutant que les États dont la croissance s’accompagne d’une certaine équité possèdent un potentiel de développement supérieur sur le long terme : « Beyond the unevenness therefore, a certain unifying logic is identified as characterising those most successful and sustainable states centred on a common transformative purpose to both economic and social policy » (Kirby et Murphy, 2011, p.21).

La question des capacités de redistribution de l’État devient du coup incontournable dans les critiques qui sont adressées à O’Riain par Kirby et Murphy. Pour ces derniers, si l’État développementaliste lutte contre les inégalités inhérentes à son mode de développement, l’État compétitif priorise plutôt les gains en compétitivité au détriment des politiques sociales et de la cohérence sociale à l’intérieur de ses frontières. Nous devons ainsi procéder à une analyse empirique des politiques sociales de l’Irlande pour les années du Tigre celtique afin de vérifier les propos avancés par les auteurs pour discréditer la thèse de l’Irlande comme étant un modèle d’État développementaliste.

## 1.5 De la théorie à la réalité : opérationnalisation du concept d'État compétitif

### 1.5.1 L'État compétitif selon l'approche de Kirby et Murphy

Nous avons constaté qu'il ne fait nul doute pour Kirby et Murphy que l'État irlandais a joué un rôle prépondérant dans la mise en œuvre de la stratégie derrière l'essor de l'économie du pays et qu'il ne s'agit pas seulement de la conséquence du laisser-faire et de la libéralisation des échanges. Les auteurs bâtissent effectivement leur argumentaire sur le postulat selon lequel l'État a joué un rôle central, tant dans la gestion du développement économique de l'Irlande que dans l'articulation des politiques sociales. Nous avons constaté que ces derniers affirment qu'un État compétitif se distinguera de l'État développementaliste principalement au regard des politiques sociales et des capacités de redistribution, s'inscrivant en faux contre la thèse de O'Riain. Prenant pour étude de cas l'Irlande depuis la prise du pouvoir du *Fianna Fail* en 1987, Kirby et Murphy proposent, afin de soutenir leurs propos, une grille d'analyse permettant d'apprécier l'évolution des politiques irlandaises que nous présentons ici en traduction libre (voir fig. 1.2).

Il y a selon Kirby un consensus autour de quatre groupes de politiques publiques qui ont permis l'essor du Tigre celtique (2009, p.3) : la politique industrielle du pays, les politiques sur l'éducation et la formation de la main d'œuvre, la mise en place d'un partenariat social avec les différents groupes composant la société civile irlandaise et enfin, la mise en place de politiques sociales. L'auteur dégage ensuite cinq dimensions de cette nouvelle orientation affirmant du coup que cette réalité correspond à l'État compétitif décrit par Cerny.

Figure 1.2

## L'État compétitif selon l'approche de Kirby / Murphy

<b>Régulation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestion de l'État selon la nouvelle école de gestion publique (<i>New Public Management</i>);</li> <li>• Une délégation de pouvoir à de nouveaux acteurs, privés et non gouvernementaux;</li> <li>• Privatisation et/ou organisation de services selon une logique marchande;</li> <li>• Retrait de l'État et diminution de ses capacités.</li> </ul>
<b>Retranchement / Austérité</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une politique fiscale axée sur un bas taux de taxation et un contrôle de l'inflation;</li> <li>• Une réduction des dépenses à court terme (coupures budgétaires);</li> <li>• Un effort pour éviter d'alourdir l'appareil d'État à long terme;</li> <li>• Planification favorisant un évitement de coûts dans l'avenir;</li> <li>• Une mauvaise couverture sociale même lors de bonnes performances économiques.</li> </ul>
<b>Résidualisation / Paupérisation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Augmentation des inégalités;</li> <li>• Augmentation de la pauvreté dans la population qui n'est pas active sur le marché du travail, comme les personnes âgées ou les handicapées;</li> <li>• Un niveau d'aide sociale bas et peu généreux.</li> </ul>
<b>Conditionnalité</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les services et les aides de l'État pour les particuliers sont sujets à des conditionnalités obligeant un retour sur le marché du travail;</li> <li>• Les dépenses de l'État s'orientent pour favoriser l'insertion dans le marché du travail.</li> </ul>
<b>Défamiliarisation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inégalités homme/femme</li> <li>• Absence de réseau public de garderie ou de soins à domicile pour les aînés;</li> <li>• Lobby patronal fort en faveur de la limitation des congés parentaux;</li> <li>• Peu d'effort pour promouvoir l'intégration économique des femmes;</li> <li>• Disparité salariale.</li> </ul>

Source: Kirby, Peadar et Mary Murphy. 2011. «Globalisation and Models of State: Debates and Evidence from Ireland». *New Political Economy*, vol. 16, no. 1 (février), p.27.

Les critiques adressées par Kirby et Murphy sont tout à fait pertinentes et mettent en exergue le lot d'inégalités qui accompagne l'essor du Tigre celtique. Le choix de faire des politiques de redistribution (dans ce cas-ci leur faiblesse) et l'enjeu de la paupérisation de certaines tranches de la société témoigne bien des critiques que les auteurs formule à l'endroit de O'Riain. De plus, les auteurs prennent en compte les jeux de pouvoir entre les différents groupes au sein de la société, élément central au néopluralisme international propre à Cerny. Toutefois, bien que cette grille fût élaborée spécifiquement pour traiter le cas de l'Irlande, elle présente certaines lacunes

qui nous empêchent de la considérer pour notre étude. Si certains indicateurs avancés par les auteurs sont quantifiables et accessibles, plusieurs d'entre eux reposent sur des présupposés théoriques difficilement vérifiables. Notre souci étant de construire notre analyse autour d'indicateurs fiables et d'appliquer une grille empirique au cas de l'Irlande, nous avons donc considéré une autre avenue.

### 1.5.2 L'État compétitif selon la grille méthodologique de D. Horsfall

Daniel Horsfall (2011) fut le premier à opérationnaliser le concept d'État compétitif, jusqu'alors exclusivement théorique, et ce à partir d'une analyse comparative (voir fig. 1.3). La méthodologie que propose Horsfall est présentée dans une étude rigoureuse entreprise dans le but de quantifier à quel degré un État peut être considéré un État compétitif (*competition stateness*). La grille est composée de cinq dimensions, complétées par 10 variables, et présente une arborescence logique et intuitive. L'ensemble des données se retrouve sur la base de données de l'OCDE, accessible en ligne, ce qui représente un atout certain pour vérifier empiriquement la position de l'Irlande et son évolution dans le temps. Enfin, la grille est complétée par les résultats attendus d'un État compétitif, nous permettant ultérieurement de poser un diagnostic.

Figure 1.3

L'État compétitif selon la grille méthodologique de D. Horsfall

<b>Dimensions (5)</b>	<b>Variabes (10)</b>	<b>Résultat attendu</b>
« Effort global » de l'État en matière de politiques sociales	1- Dépenses sociales en % du PIB	Bas au sein des États compétitifs
Programme d'adaptation au marché du travail	2- Dépenses liées au programme d'adaptation au marché du travail en % du PIB 3- Dépenses liées au programme d'adaptation au marché du travail en % du total des dépenses publiques	Élevé au sein des États compétitifs
Politique industrielle	4- Règlementation des marchés de produits 5- Rigidité de la législation en matière de protection de l'emploi	Bas au sein des États compétitifs
Activité « traditionnelle » de l'État providence	6- Générosité de l'assurance emploi 7- Générosité des programmes de pensions de vieillesse	Bas au sein des États compétitifs
Fiscalité	8- Fardeau fiscal du salaire moyen par pays 9- Taux de l'impôt sur le revenu 10- Taux de l'impôt sur les sociétés	Bas au sein des États compétitifs

Source: Horsfall, Daniel. 2010. « From competition state to competition states? », *Policy Studies*, Vol. 31, no 1, p.66

La première dimension de cette grille considère l'effort global d'un État en matière de politiques sociales en calculant le ratio des dépenses sociales au produit intérieur brut (PIB). En effet, la réduction des dépenses est une pièce centrale du comportement de l'État compétitif pour Cerny (1997, p.259). Dans l'abandon de ses prérogatives traditionnelles, l'État substitue les besoins immédiats de l'économie aux politiques sociales. Horsfall écrit : « The insistence that governments are becoming increasingly preoccupied with prudent balance budget that foster competition (...) has indeed led to many assuming that we should witness a global race to the bottom in terms of social spending » (Horsfall, 2009, p.61). L'auteur s'appuie sur les travaux de Esping-Andersen (1990), Castles (2004) et Pierson (2006, p.131) pour justifier l'analyse de ce ratio pour apprécier l'effort social d'un État. De plus, les données de l'OCDE sur les dépenses publiques étant normalisées, l'analyse comparative est alors possible.

La seconde dimension renvoie à ce que Cerny nomme « the post-welfare contracting state » où il est question des programmes d'adaptation au marché du travail (Cerny et Evans, 1999, p.27). Cerny pose l'hypothèse selon laquelle ces programmes visent à remplacer les programmes d'assistance sociale dans une logique de formation et de réintégration des bénéficiaires à la population active. Les données pour apprécier l'importance que les États accordent à de tels programmes, sont également normalisées et disponibles sur le portail statistique de l'OCDE.

La troisième dimension traite de la politique industrielle. Ici, la réglementation des marchés de produits et la rigidité de la législation en matière de protection de l'emploi retiennent l'attention de l'auteur. La première variable est un indicateur développé par l'OCDE : il s'agit de calculer la « rigidité » des marchés en fonction de leur encadrement réglementaire. Nicoletti, chef d'équipe à l'OCDE derrière l'élaboration de l'indicateur de régulation des marchés de produits, commente ainsi la méthodologie qu'il a développée :

*« A product market regulation (PMR) score has been generated for a range of countries on the basis of various economic indicators (15) collected by the OECD, and answers to a questionnaire. These largely qualitative data are then converted into a quantitative score, with a low PMR score reflecting a country that has weaker regulatory barriers to business » (Nicoletti et al. 2000, p. 36).*

Suivant cette logique, il est attendu d'un État compétitif de posséder un indicateur de réglementation des marchés de produits peu élevé.

La deuxième variable associée à la politique industrielle touche au marché de l'emploi. La législation sur la protection de l'emploi a traditionnellement été mise de l'avant par l'État providence afin de limiter les entreprises dans leurs mises à pied. Il fut toutefois soulevé que de telles mesures pouvaient avoir des effets négatifs sur les

performances du marché de l'emploi. Un indicateur de la rigidité de ce secteur est disponible en annexe statistique des « perspectives de l'emploi » publiées périodiquement par l'OCDE.

*« The employment protection legislation indicator was compiled from a plethora of indicators. It ultimately reflects a variety of employment issues. These issues range from how difficult it is to fire a person, to the use of temporary contracts in industries » (Nicoletti et al. 2000, p. 43).*

Selon la méthodologie de l'OCDE, un État n'ayant que peu de restrictions sur le marché de l'emploi, à l'image de l'État compétitif, afficherait un indice de rigidité de la législation en matière de protection de l'emploi plutôt faible. Ceci suggère que les entreprises, dans une situation d'État compétitif, rencontreraient peu d'obstacles dans l'éventualité où des mises à pied massives seraient nécessaires, en cas de relocalisation par exemple.

La quatrième dimension renvoie à la générosité des programmes de pensions de vieillesse et d'assurance emploi. En théorie, l'État compétitif cherche à réduire ses dépenses publiques et ces deux types de dépenses sociales devraient donc enregistrer une baisse tendancielle. Pour le vérifier, l'OCDE possède des données sur les dépenses sociales publiques de vieillesse en % du PIB. Il y a toutefois le danger de voir les résultats tronqués par le nombre relativement élevé de personnes âgées dans certains pays (ce qui résulterait en des ratios élevés ne traduisant pas nécessairement une « générosité » de l'appareil d'État). Pour corriger l'indice, l'auteur entreprend de diviser ce ratio par le pourcentage de personnes à l'âge ou au-dessus de l'âge de la retraite. Quant à la seconde variable, elle est également liée au marché de l'emploi déjà visé par l'indice de rigidité de la législation en matière de protection de l'emploi. Les données sur les dépenses d'assurance emploi reflètent bien pour l'auteur la générosité des programmes. Horsfall écrit à ce sujet : « Competition states, in trying to

minimise their involvement in the labour market, alongside an attempt to foster a greater notion of responsibility, would not favor High levels of passive unemployment spending » (2009, p. 63) Dans le but de corriger les distorsions que pourrait induire une masse critique de chômeurs et de normaliser l'indicateur les dépenses d'assurance emploi sont divisées par le pourcentage de la population active sans emploi.

La fiscalité compose la dernière dimension de la grille méthodologique proposée par Horsfall. La première variable est constituée du fardeau fiscal pour un salaire moyen, payable à tous les niveaux de gouvernement et comprenant les diverses contributions à la sécurité sociale. La seconde variable concerne pour sa part le taux d'imposition des sociétés. Ces deux indicateurs sont disponibles sur les bases de données statistiques de l'OCDE. Enfin, il est attendu d'un État compétitif que le taux plafond d'imposition des particuliers et des entreprises soit peu élevé dans une logique d'attraction des investissements et des entrepreneurs bien établis.

Afin de pondérer les résultats obtenus, Horsfall opte pour une méthodologie basée sur la cote  $Z$  d'un échantillon où  $X$  représente la somme des résultats d'un pays pour les cinq dimensions et  $s$  représente l'écart type:

$$Z = \frac{X - \bar{X}}{s}$$

Cette méthode simple fut notamment employée par Esping-Andersen (1990) dans l'élaboration d'un indicateur de démodification (*decomodification index*). Cela permet du coup de normaliser les résultats où la moyenne (= 0 et l'écart type = 1. C'est une méthode également employée par l'UNICEF dans l'élaboration de son indicateur de bien-être des enfants. « By using a scale whereby the upper and lower limits are defined by the countries in the index, the  $Z$ -score based approach reveals

how far a country falls above or below the average for the group as a whole (UNICEF, 2007, p.7).

Horsfall se bute toutefois à quelques problèmes méthodologiques. D'abord, il observe que la théorie de l'État compétitif fut élaborée autour des transformations observables au Royaume-Uni. Or, une opérationnalisation rigoureuse de l'État compétitif ne doit pas s'arrêter à un seul pays. (Horsfall, 2009, p.59). Suivant cette réflexion, l'auteur nous rappelle que l'État compétitif concerne en premier lieu les États industriels avancés. S'inspirant de l'œuvre de Esping-Andersen (1990) *Three world of welfare capitalism* qui jeta les bases de plusieurs études comparatives traitant de l'État providence (Gough, 1996, p.222; Alcock et Craaig, 2001, p.5; Arts et Gelissen, 2002, p.143; Hudson et Lowe, 2004, p.51), et soucieux de l'homogénéité des données disponibles, Horsfall arrête son choix sur 25 pays industrialisés, tous membres de l'OCDE<sup>8</sup>.

Une seconde difficulté méthodologique survient du fait que l'approche théorique évolue au fil des écrits de Cerny. En effet, certains éléments présents dans les premiers écrits sur l'État compétitif voient leur importance s'accroître dans le temps. Horsfall cite en exemple l'attention accordée aux politiques entourant les pensions de retraite et le degré de centralisation de l'État. En effet, l'enjeu de retraites s'est imposé récemment dans plusieurs sociétés industrialisées et la notion de fragmentation de l'État compétitif fut introduite qu'au cours des années 2000 par Cerny alors que ses premières formulations remontent à 1997. Horsfall se retrouve devant la difficulté de retenir des variables pertinentes pour témoigner d'une théorie en constant développement : « The unfixed nature of the competition state makes it difficult to induce solid, fixed indicators for empirical testing of the subject »

---

<sup>8</sup> Les pays retenus sont l'Australie, la Belgique, la République Tchèque, la Finlande, l'Allemagne, l'Irlande, le Japon, les Pays-Bas, la Norvège, le Portugal, l'Espagne, la Suisse, les États-Unis, l'Autriche, le Canada, le Danemark, la France, la Grèce, l'Italie, la Corée du sud, la Nouvelle-Zélande, la Pologne, la Slovaquie, la Suède et enfin la Grande-Bretagne.

(Horsfall, 2009, p.59). Dans ce sens, un autre aspect de la théorie de Cerny qui n'est pas capté par la grille de Horsfall est sans contredit l'importance accordée à l'internationalisation des réseaux des groupes de pression possédant une forte influence sur les gouvernements. La grille de Horsfall ne traite donc pas d'un élément important de la théorie de Cerny, à savoir le néopluralisme international<sup>9</sup>.

À la défense de Horsfall, comme en témoigne la grille de Kirby et Murphy, certaines dimensions de l'État compétitif se prêtent mal à une quantification. Nous avons mentionné précédemment le changement d'orientation dans les buts et objectifs poursuivis par l'État dans l'allocation de ses capacités au travers ses politiques publiques. Un tel changement d'orientation peut témoigner d'un écart idéologique entre différentes administrations. C'est une évolution difficilement quantifiable sans tomber dans le procès d'intention. Horsfall résume ainsi les difficultés auxquelles il fait face dans l'élaboration de sa grille d'analyse : « What is necessary for a meaningful investigation of the competition state is a range of indicators that can be easily quantified, collected and directly attached to the competition state » (Horsfall, 2010, p. 59). Laissant de côté certaines dimensions volatiles de l'État compétitif, l'auteur arrête finalement son choix sur des variables quantifiant l'action directe d'un gouvernement et de ses agences.

---

<sup>9</sup> Alors que le pluralisme classique considère la politique comme une compétition ouverte entre groupe d'intérêt au sein des institutions. Le néopluralisme transnational s'en démarque par une typologie des groupes faisant fit des frontières et par une prise en compte des structures d'opportunités politiques. Il notera en ce sens que les groupes en mesure d'internationaliser leurs réseaux seront les mieux placés pour profiter de ces structures. Cerny refuse ainsi la séparation entre politique interne et politique externe, au motif que les phénomènes politiques, dans un contexte de mondialisation, ont des répercussions à plusieurs niveaux. Ce changement ne revient pas à nier l'importance du rôle des États mais plutôt à le relativiser dans le cadre de la politique internationale, à travers la prise en compte d'une multitude d'acteurs non étatiques et de l'influence croissante du contexte international dans les politiques locales et nationales.

## 1.6 Conclusion

Nous avons été en mesure d'apprécier dans ce chapitre les principales écoles de pensée afin de situer notre cadre conceptuel au sein d'une littérature vaste et abondante. Nous avons vu que Cerny attribue des changements importants dans le comportement des États en raison de la mondialisation économique. Suite à notre couverture de l'argumentaire d'O'Riain et de Kirby sur la nature de l'État irlandais durant les années du Tigre, nous avons opté pour l'application de la grille méthodologique de Horsfall au seul cas de l'Irlande en utilisant toutes les données à notre disposition avec l'intention de trancher le débat. En considérant la temporalité (contrairement à Horsfall qui interprète les données d'une seule année), nous espérons élargir notre analyse en considérant l'évolution dans le temps des indicateurs retenus en les appliquant à la période propre au Tigre celtique. Le chapitre suivant sera consacré à la présentation de ces résultats.

## CHAPITRE 2

### OPÉRATIONNALISATION DU CONCEPT D'ÉTAT COMPÉTITIF LE CAS DE LA RÉPUBLIQUE D'IRLANDE

#### 2.1 Introduction

Cerny n'a jamais entrepris d'opérationnaliser l'État compétitif et le concept qu'il développe demeure essentiellement théorique. Avec en tête l'ambition d'une application empirique du concept, ce constat nous place devant un défi méthodologique important. Au fil des recherches, nous avons constaté que Kirby et Murphy proposent une grille en se penchant sur le cas précis de l'Irlande, alors que Horsfall a développé une grille composée de 10 variables réparties entre 5 dimensions, grille qu'il a appliquée à 25 pays membres de l'OCDE. Contrairement à la proposition de Kirby et Murphy, cette dernière offre l'avantage de se baser sur des données disponibles auxquelles nous avons accès facilement. En effet, si la grille de Kirby et Murphy nous renseigne sur le caractère particulier du cas irlandais, certains de ces indicateurs sont volatils ou difficilement quantifiables, ce qui nuirait à une analyse empirique. Nous avons donc opté pour l'application de la grille de Horsfall au cas de l'Irlande en exploitant toutes les données disponibles pour la période de 1987 à 2011.

La forme que prend un État compétitif dans la conceptualisation proposée par Cerny est déterminée par l'historicité de son appareil d'État et sa trajectoire économique. En d'autres mots, chaque État compétitif posséderait des caractéristiques singulières, mais qui se matérialiseraient au sein de politiques économiques similaires. Une diversité de parcours convergeant vers un même point.

La stratégie économique actuelle du Tigre celtique repose donc sur des pratiques et des institutions présentes bien avant 1987 et intrinsèquement liées à l'histoire économique du pays. Nous présenterons donc, au cours de ce chapitre, l'histoire économique du pays pour ensuite appliquer la grille méthodologique de Horsfall. Nous terminerons par une analyse des choix politiques et économiques qui caractérisent le plan national de sortie de crise de 2011 dans le but de déterminer si la crise a provoqué, ou non, une remise en question des orientations politiques de l'Irlande.

Nous verrons tout d'abord que l'histoire économique de l'Irlande est profondément marquée par sa relation avec son ancienne patrie mère, le Royaume-Uni. L'Irlande demeura longtemps dépendante de ce pays pour ses exportations plusieurs années après l'indépendance politique acquise au début du 20<sup>e</sup> siècle. Ensuite, les bases actuelles de la stratégie économique de l'Irlande furent structurées par l'intégration du pays à l'économie européenne puis à l'économie mondiale au cours de la deuxième moitié du 20<sup>e</sup> siècle. Trois grandes périodes peuvent être distinguées pour analyser l'intégration économique de l'Irlande des dernières décennies. La première période, de 1958 à 1987, est caractérisée par l'industrialisation et la diversification de l'économie. La seconde période va de 1987 jusqu'à la crise financière de 2008. Elle fut amorcée par un moment d'ajustement et de redressement des finances publiques pour, ensuite, devenir la période de prospérité économique qui caractérise l'essor du Tigre celtique. La troisième période, qui débute en 2008 et va jusqu'à nos jours, se distingue par les effets dévastateurs de la crise pour le pays et la mise en œuvre du plan national de sortie de crise (*National Recovery Plan 2011-2014*).

Nous constaterons que la première période correspond à la gestation d'un cadre institutionnel qui sera pleinement déployé lors de la cristallisation des orientations du

Tigre durant les années 1990. Une décennie qui verra l'Irlande afficher des taux de croissance impressionnants. Puis, la crise financière de 2008 sera accompagnée de choix politiques qui viendront confirmer ses orientations économiques, plutôt que de les remettre en question. Tout au long de cette évolution, nous verrons que l'État irlandais demeure au centre des initiatives visant à stimuler l'économie, et ce bien que son intervention évolue et change de forme pour s'adapter au nouveau contexte de la mondialisation.

Ce chapitre abordera donc les trois périodes successivement tout en tentant de déterminer si l'Irlande du Tigre celtique, associé ici à la deuxième période étudiée, correspond à ce que Cerny entend par État compétitif sur la base des indicateurs retenus par Horsfall.

## 2.2 La transformation économique de l'Irlande : 1958-1987

### 2.2.1 Diversification et libéralisme : l'indépendance par le commerce

On peut situer le début de la restructuration économique de l'Irlande à 1958, au moment où Thomas Kenneth Whitaker, alors secrétaire du département des finances, présente le *First Programme for Economic Expansion*, également connu sous l'appellation de *Grey Book*. Ce document fait alors état des difficultés qui se dressent devant l'économie du pays et suggère qu'un changement radical est nécessaire pour décroiser une économie refermée sur elle-même. Les industries nationales sont de moins en moins compétitives alors que les tarifs douaniers élevés sont pointés du doigt comme étant contreproductifs. Whitaker remettra ainsi en cause d'anciens présupposés économiques tout en misant sur le développement économique de la nation par une libéralisation des échanges. En 1950, les biens manufacturiers comptaient pour 6 % des exportations alors que l'agriculture et les produits

alimentaires comptaient pour 73 % du total des exportations (Boulet, 2002). De plus, l'interdiction légale de la prise de possession étrangère d'industries indigènes empêcha l'Irlande de profiter des flux de capitaux importants destinés à la reconstruction de l'Europe d'après-guerre. L'Irlande n'a donc pu profiter de la reprise économique en Europe durant les années 1950.<sup>10</sup> Cette époque fut pour le pays un moment de stagnation, conjugué à une morosité ambiante sur l'avenir économique du pays.

Il faut souligner que l'indépendance politique de l'Irlande au début du 20<sup>e</sup> siècle ne fut pas accompagnée de son indépendance économique. Durant les années 1950, près de 90 % des exportations de l'Irlande, provenant principalement de l'agriculture, étaient destinées au Royaume-Uni. Ce n'est que vers la fin des années 1950 qu'un changement prit racine avec la vision proposée par Whitaker. Les IDE furent encouragés à l'aide d'incitatifs fiscaux alors que *l'Industrial Development Authority* (IDA) s'est vu confier des pouvoirs élargis. Un plan national de développement économique fut élaboré dans le sillon du *Grey Book* de Whitaker ; il allait par la suite consacrer l'ouverture économique et les IDE comme pierres d'assises de la nouvelle stratégie économique de l'Irlande.

L'abandon du protectionnisme en faveur du libre-échange se fit dans le cadre plus général de l'émergence d'une stratégie économique tournée vers l'extérieur, la croissance devant être soutenue par les exportations. Pour Ray Mac Sharry et Padraic White<sup>11</sup>, cette stratégie comprenait trois éléments principaux. D'abord, des subventions et des avantages fiscaux furent octroyés afin d'encourager les industries exportatrices. Deuxièmement, l'IDA s'est vu attribuer la mission d'attirer les entreprises étrangères en Irlande. Enfin, le protectionnisme fut délaissé en échange

---

<sup>10</sup> Entre 1951 et 1958, l'économie irlandaise connaissait des taux de croissance annuels inférieurs à 1%.

<sup>11</sup> Le premier fut ministre des finances en 1982 et en 1987-88 alors que le second fut le directeur de l'IDA de 1981 à 1990.

d'un accès accru aux marchés extérieurs, avec pour conséquences la signature d'un traité de libre-échange avec le Royaume-Uni en 1965 et l'intégration à la communauté économique européenne (CEE) en 1973 (Sharry et White, 2000, p. 22). En parallèle, le gouvernement augmentait ses dépenses publiques afin de stimuler la croissance, notamment avec la mise en place du *Program for Economic Expansion* (1959-1963).

Pour Boulet (2002) l'État keynésien des années 1960 et 1970 en Irlande s'est progressivement fermé au profit de ce que l'auteure nomme un État « collaborationniste » émergeant à la fin des années 1980. Boulet décrit un État en quête d'une stratégie économique consensuelle, où divers partenaires sont consultés lors de l'élaboration de politiques publiques. L'IDA est dès lors sollicitée afin de développer une industrie indigène qui jusque-là faisait défaut au pays. Un grand nombre de subventions seront ainsi accordées par cette agence gouvernementale à destination d'entreprises tournées vers les exportations.

Si, au départ, l'État irlandais tente de stimuler l'emploi indirectement en favorisant la création de ceux-ci par les entreprises privées locales, la politique évolue au cours des années 1970. Entre 1971 et 1981, 85 000 emplois seront créés dans le secteur public. Un second revirement de situation est toutefois observable dès le début des années 1980, suite à l'apparition de déficits publics successifs et à l'augmentation drastique de la dette. Ce nouveau contexte freinera alors de la création d'emplois dans la fonction publique, qui connut de sévères compressions à partir de 1987. La stimulation de l'emploi redeviendra du ressort de l'entreprise privée pour lesquelles l'État tentera de créer un environnement d'affaire favorable.

La mise en place de cet environnement favorable à l'entreprise sera la mission que attribuée à l'IDA au cours des années 1970 et au début des années 1980. Chargée de

mettre en place la stratégie industrielle du pays, l'IDA dispose alors d'un certain nombre d'outils pour mener à bien sa mission de développement. Par exemple, un rabatement fiscal des impôts locaux (*remission of local taxation*), un dégrèvement fiscal pour les profits d'exportation (*tax relief on export profits*), un dégrèvement fiscal pour la modernisation des facteurs de productions (*tax relief for plant and machinery*), voire encore des programmes d'aide à l'implantation d'industries dans les régions moins développées (*non-repayable grant*). Dans les années 1970, au moment où l'État renforce sa politique d'attractivité des firmes multinationales (FMN), l'IDA est une institution au cœur de la stratégie irlandaise d'insertion à l'économie mondiale.

Ainsi, l'État aura assumé un rôle de planificateur actif entre 1958 et 1971. Trois plans furent élaborés, chacun couvrant une période de 4 à 5 ans, afin d'étendre les prévisions budgétaires au-delà d'une seule année. Pour chacun de ces plans, le gouvernement définissait les objectifs à atteindre en matière de taux de croissance, d'inflation, de taux d'emploi, etc. ainsi que les prévisions pour la balance commerciale et la balance des paiements. Étaient également mis de l'avant des moyens et des politiques pour réaliser ces objectifs en portant une attention particulière aux entreprises privées par le biais d'agences gouvernementales à l'image de l'IDA. À partir des années 1980, l'implication de l'État reste importante, mais change de forme : « À la direction des affaires, le gouvernement préférera ainsi la mise en place d'un climat favorable au développement des affaires » (Boulet, 2002, p. 80). On abandonne la gestion de la demande et les politiques de type keynésiennes pour se tourner vers les facteurs de production. Les agences gouvernementales placées à mi-chemin entre les entreprises et l'État central se multiplient et deviennent indissociables de l'intervention économique. On en recensait plus de 100 au début des années 1990, dont la grande majorité fut créée après 1958. La plupart de ces agences sont spécialisées et travaillent uniquement sur des aspects relevant des domaines d'activités qui leur sont propres. Nous retrouvons déjà là l'une des

caractéristiques de l'État compétitif qui consiste en la fragmentation et la décentralisation de l'État. Une diffusion du pouvoir observable alors que de plus en plus d'acteurs, dans ce cas-ci les agences gouvernementales, se voit attribuer des responsabilités plus nombreuses et plus importantes.

### 2.2.2 L'adhésion à la CEE et la diversification des échanges

L'adhésion de l'Irlande à la CEE se fit en 1973. Soumise à un vote populaire, la possibilité à court terme de profiter de fonds structurels de l'UE pour les États possédant un retard économique, amena les Irlandais à voter massivement en faveur de l'intégration au marché commun. L'accès au marché européen fut salutaire du point de vue de la dépendance qu'entretenait le pays envers ses exportations à destination du Royaume-Uni. Comme le souligne Sharry et White (2000, p.149) : « (...) above all, joining the ECC (...) allowed Ireland to step out of the shadow of British influence and to play a distinct role on a larger world stage ». Cinq ans après l'adhésion à la CEE, en 1978, le libre-échange était pratiqué avec tous les pays du continent européen, donnant accès aux entreprises irlandaises à un marché de plus de 250 millions de consommateurs. En adoptant la monnaie unique le premier janvier 1999, contrairement au Royaume-Uni, l'Irlande affichait clairement qu'elle voyait son avenir au sein de l'UE.

Les entreprises étrangères installées en Irlande profitèrent de cette ouverture. D'abord attirées par le faible taux d'imposition et les diverses mesures fiscales, ces dernières considèrent désormais le pays comme une base manufacturière et une plate-forme pour leurs exportations à destination du vieux continent. Les investissements des FMN américaines dans le secteur des hautes technologies qui suivirent offrent le plus vibrant exemple de cette tendance. De plus, les transferts en provenance des fonds structurels européens furent substantiels et se chiffrent en dizaines de milliards

d'euros. Le fonds régional, le fonds social et le fonds de cohésion européens étaient destinés aux économies fragiles de la CEE dans le but que celles-ci surmontent le sous-développement et les obstacles associés à la localisation et la taille du pays. Après un début timide, les effets de ces fonds se firent réellement sentir suite à la réforme qui accompagna l'acte unique européen de 1987 et qui doubla le montant des transferts en 1988, et encore une fois en 1993. Cela permit des investissements significatifs dans les infrastructures et en éducation, ce qui allait éventuellement permettre une industrialisation rapide et une réduction de l'écart entre le niveau de vie en Irlande et celui du reste de la CEE. Alors qu'au début des années 1970 un travailleur sur quatre provenait du secteur de l'agriculture, le rapport n'était plus que de un sur douze à l'aube des années 2000. Aux dires de Sharry et White, le pays était méconnaissable 30 ans après son intégration à la CEE (2000, p. 154).

Ce dernier constat est corroboré par Margaret Mary Malone (1999) qui souligne que les exportations irlandaises vers le Royaume-Uni représentaient 91% des exportations totales en 1936, 66 % en 1970 et 25 % en 1995. En 1995, 47 % des exportations irlandaises étaient destinées à l'UE (le Royaume-Uni en moins). Un état de fait qui amena les Irlandais à voter en faveur de l'élargissement des mandats de l'UE et de ses pouvoirs lors de différents référendums (Traité de Bruxelles de 1972, Acte unique européen de 1987, Traité de l'Union européenne de 1992, Traité d'Amsterdam de 1998 et Traité de Nice en 2001).

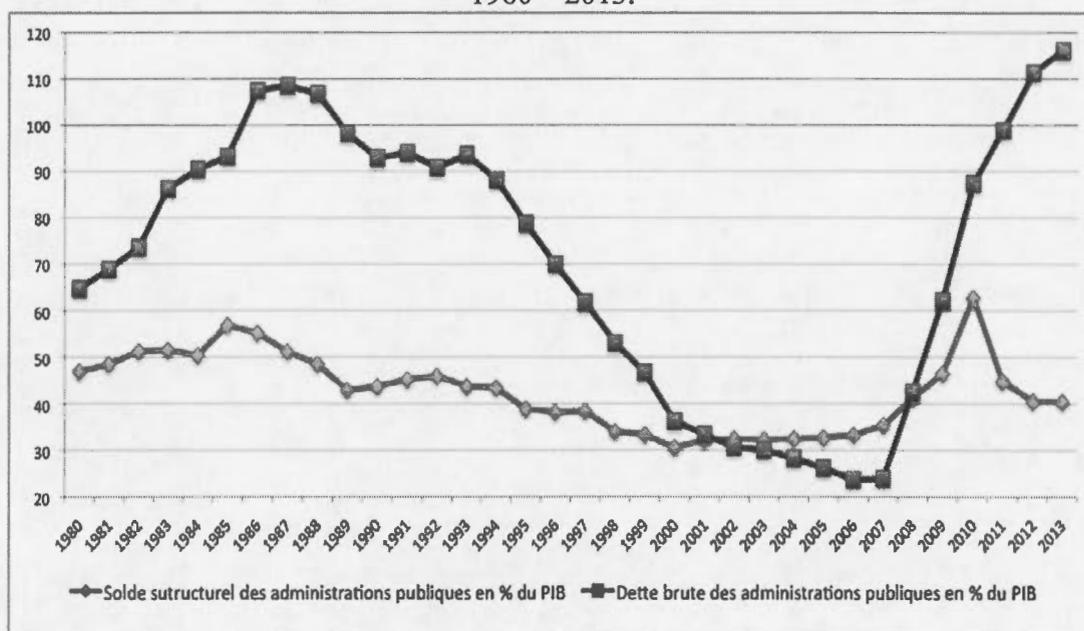
### 2.2.3 Le défi de 1987

Bien que les inquiétudes semblaient enfin se dissiper sur l'avenir économique du pays, les choses allaient se compliquer au cours des années 1980. De 1972 à 1994, l'Irlande connut, année après année, un déficit de ses finances publiques, aggravant une crise de la dette souveraine dont le service excédait les surplus dégagés par la

croissance de l'économie pour cette période. Le lourd appareil d'État et les dépenses que les administrations publiques se devaient d'acquitter, particulièrement durant les années 1980, allaient endetter le pays de manière importante. La stabilisation d'une dette qui devenait hors de contrôle devint alors une priorité dans les efforts d'assainissement des finances publiques : celle-ci doubla entre 1982 et 1987. Cette dernière atteignit effectivement un plafond en 1987 (en excluant la période qui suivit la crise de 2008) pour ensuite diminuer progressivement en raison des importantes compressions budgétaires ayant pour but d'alléger le solde structurel des administrations publiques.

### Graphique 2.1

Solde structurel et dette brute des administrations publiques en pourcentage du PIB, 1980 – 2013.



Source: FMI, *World Economic Outlook Database 2014*. En ligne.

<https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/02/weodata/index.aspx>. Page consultée le 12 janvier 2015.

Selon Sharry et White, « (...) The radical and painful correction in the national finances that got underway in 1987 paved the way for the benign economic

conditions of high growth and low inflation that followed. And from these, the Celtic Tiger phenomenon was to emerge in the mid-nineties » (Sharry et White, 2000, p. 47). Le Graphique 2.1 montre clairement ce changement d'orientation qui allait se traduire par une baisse des dépenses des administrations publiques et, corollairement, par celle de la dette publique jusqu'au début des années 1990. En effet, l'année 1987 marque un point tournant dans l'histoire économique de l'Irlande, coïncidant avec l'année de l'entrée au pouvoir du Fianna Fail qui restera à la tête du gouvernement jusqu'en 2011. Le parti était alors fort d'un consensus social autour du fait qu'il fallait agir avec détermination pour redresser la situation économique du pays et possédait pour ce faire l'appui des partis d'oppositions. À la fin des années 1980, l'équipe du Fianna Fail aura ainsi les coudées franches dans la mise en place de politiques de rigueur budgétaire. La situation économique du pays était alors considérée comme « extrêmement grave » par le *National Economic & Social Council* et ce dernier considérait la stabilisation de la dette comme un prérequis minimum de la politique fiscale à adopter à l'époque (Sharry et White, 2000, p.44).

C'est donc dans ce contexte que l'équipe du Fianna Fail aborda la question du développement économique de la nation. Ceci dit, les mesures qui seront mises de l'avant pour, d'une part, redresser les finances publiques et, d'autre part, attirer les FMN et les IDE, seront le fruit des décisions des différents organes politiques. La section suivante étudiera à l'aide de la grille de Horsfall les politiques économiques au cours des années du Tigre celtique.

### 2.3 Les années du Tigre : Quel rôle pour l'État irlandais?

Les taux de croissance de l'Irlande de la seconde moitié des 1990 et des années 2000 jusqu'à la crise de 2008 ont valu à l'Irlande plusieurs louanges alors que l'expression « Tigre celtique » s'accordait avec ce que certains identifiaient comme le « miracle

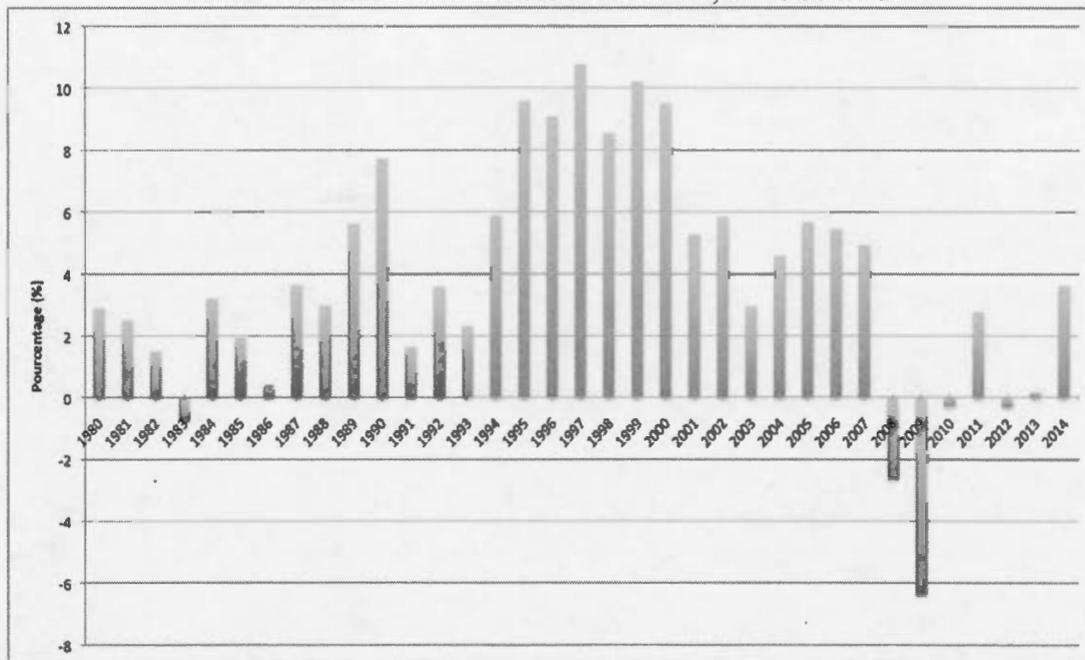
irlandais »<sup>12</sup> (voir graphique 2.2). Selon plusieurs auteurs, le gouvernement irlandais et ses agences et les politiques qu'ils mirent en place se trouvent à l'origine de l'essor du Tigre. Boulet (2002), par exemple, soutient que l'État irlandais ne s'est pas fermé face à la mondialisation, mais que celui-ci a plutôt adapté son intervention et sa régulation au nouveau contexte. Elle admet d'emblée que l'État possède moins d'autonomie quant à la régulation de l'économie, celui-ci devant maintenir ses politiques d'attractivité pour garder les FMN sur son territoire tout en tentant de promouvoir l'essor d'une industrie locale. Répondant aux auteurs qui prétendent observer un retrait de l'État face à la mondialisation, Boulet soutient que « (...) c'est toujours le gouvernement qui suggère les lois, qui décide des dépenses publiques (...) qui détermine la politique budgétaire (...) qui régleme le marché du travail, les relations industrielles et la redistribution des revenus » (2002, p.43).

---

<sup>12</sup>À titre d'exemple, l'Irlande était considéré comme « le phare de l'Europe (*Europe's Shining light*) » selon la couverture de *The Economist* en mai 1997, au même moment où le journal *Le Monde* employait l'expression « miracle irlandais » pour qualifier les performances économiques du pays.

## Graphique 2.2

Taux de variation du PIB réel de l'Irlande, de 1980 à 2014



Source: FMI, *World Economic Outlook Database 2014*. En ligne.

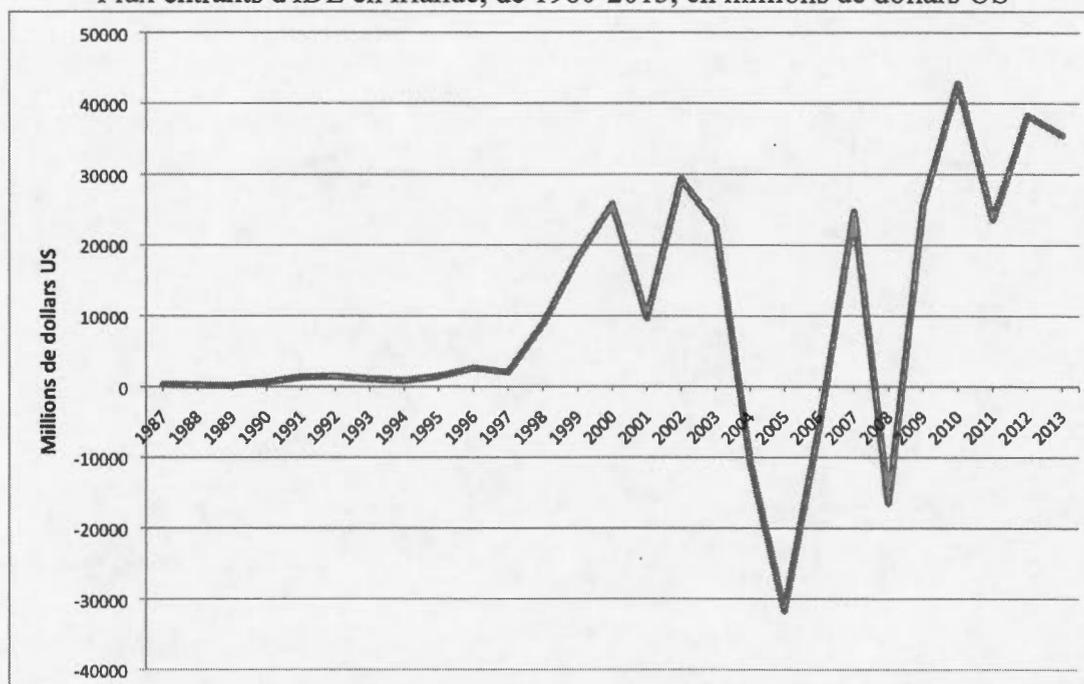
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/02/weodata/index.aspx>. Page consultée le 12 janvier 2015.

Pour Sean O’Riain (2000), le succès du Tigre tenait à cette évolution du rôle de l’État, devenant ainsi l’intermédiaire entre le global et le local. L’État exerce alors un rôle clé en encourageant les échanges avec l’économie mondiale ainsi qu’avec les FMN, en espérant du coup développer une industrie locale autour d’un savoir-faire importé. Ce fut notamment le cas pour les entreprises issues du secteur des hautes technologies : celles-ci devinrent la source d’un transfert de connaissances massif en venant s’installer en Irlande, l’État et les agences gouvernementales jouant le rôle d’intermédiaires entre les capitaux étrangers et les industries locales. Par ailleurs, les IDE sont substantiels durant la période du Tigre. En effet, il nous est possible de constater, à l’aide des graphiques 2.3 et 2.4, l’ampleur de la croissance des IDE que

l'Irlande connut à partir de la fin des années 1990, et ce malgré une période de désinvestissement entre 2004 et 2007 et une autre suite à la crise de 2008.

### Graphique 2.3

Flux entrants d'IDE en Irlande, de 1980-2013, en millions de dollars US

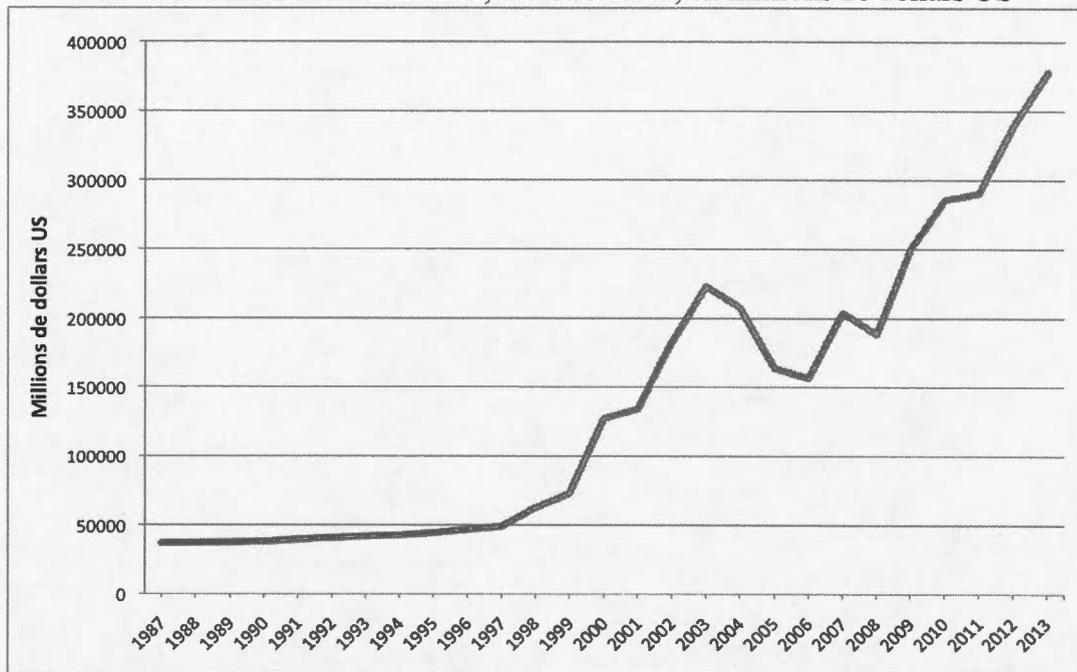


Source : CNUCED. *UNCTADstat*. Centre de données. En ligne.

<http://unctadstat.unctad.org/FR/Index.html>. Page consultée le 25 février 2015.

### Graphique 2.4

Stock entrant d'IDE en Irlande, de 1980-2013, en millions de dollars US



Source : CNUCED. *UNCTADstat. Centre de données*. En ligne.  
<http://unctadstat.unctad.org/FR/Index.html>. Page consultée le 25 février 2015.

Ce nouveau rôle d'intermédiaire pour l'État, conjugué à l'importance des investissements fait en Irlande, s'accompagne pour O'Riain d'un accroissement des pouvoirs transnationaux et locaux. Dans le premier cas, le gouvernement irlandais n'a que très peu de marge de manœuvre pour retenir une entreprise étrangère qui souhaiterait s'implanter dans un autre pays. De plus, l'adhésion à l'UE comporte également son lot de contraintes. Citons, à titre d'exemple, les engagements budgétaires relatifs au pacte de stabilité et de croissance ou encore les risques associés à la perte du contrôle de sa politique monétaire, désormais entre les mains de la Banque centrale européenne (BCE). Parallèlement, une augmentation du nombre d'acteurs avec lesquels le gouvernement central doit traiter à l'échelle locale est tout aussi observable. Outre les organismes de développement mentionnés plus haut, le gouvernement discute avec les syndicats, l'association des employeurs et avec

d'autres organismes représentant la société civile sur des enjeux particuliers (emploi, environnement, etc.). L'État doit désormais tenir compte des diverses demandes émanant de ces groupes de pression, ce qui entre en opposition avec le rôle davantage dirigiste qu'on lui attribuait au cours des années 1960 et 1970. Boulet (2002) parle d'une stratégie « consensuelle » lors de l'élaboration et l'exécution des politiques économiques. En effet, l'auteure observe un glissement du rôle de l'État qui passe d'un rôle keynésien à un rôle de régulateur et de partenaire pour les multinationales. Un État jouant, au final, un rôle d'intermédiation entre le local et le national, puis entre le national et l'international.

Anne Groutel (2002) insiste pour sa part sur la fragilité de la prospérité irlandaise du début des années 2000 et s'interroge sur la position de l'État face aux forces économiques puissantes de la mondialisation contemporaine. L'auteure s'inquiète que « (...) le récent succès de l'économie irlandaise repose surtout sur la présence de filiales de FMN américaines du secteur de l'informatique, de l'électronique ou bien encore spécialisées dans les produits pharmaceutiques » (2002, p. 94).

Pour expliquer cet enthousiasme de la part des FMN à s'installer en Irlande, on peut avancer, entre autres facteurs, la politique industrielle des dernières années, les avantages fiscaux et la présence sur place d'une main-d'œuvre hautement qualifiée formée suite aux investissements massifs en éducation qu'ont facilités les transferts européens. Ajoutons à cela un climat social stable<sup>13</sup> et un réseau de télécommunications parmi les plus performants au monde. En contrepartie, Groutel nous rappelle que : « Le processus de mondialisation accroît l'interdépendance des économies qui, pour la plupart, subissent à des degrés divers les fluctuations de

---

<sup>13</sup> Témoins des politiques sociales agressives de Margaret Thatcher en Grande-Bretagne et de l'imposition d'une loi du travail contraignante par cette dernière, les syndicats, et plus tard les agences gouvernementales, s'entendirent dès 1987 avec le gouvernement afin de modérer les revendications salariales en échange de baisses d'impôts. Le nombre annuel de grève était de 200 en 1984 et il tomba à 50 en 1989 et se maintint à ce niveau durant les années 1990.

l'économie américaine. Étant donné la forte concentration de multinationales originaires des États-Unis en Irlande, celle-ci est susceptible d'être touchée de plein fouet en cas de crise » (2002, p .96). Une intuition qui s'avéra en partie juste au regard de la crise financière de 2008 pour une Irlande qui voit alors le déficit structurel de ses finances publiques, tout comme sa dette publique, exploser suite au plan de sauvetage des principales banques du pays (voir graphique 2.1). Malgré le plan de sauvetage, les principales FMN établies en Irlande ne plièrent pas bagage et les flux d'IDE reprirent dès 2009 (voir graphique 2.3).

L'ancrage fragile des FMN en Irlande cause tout de même des inquiétudes chez les décideurs dès le début des années 1980. Le rapport *Telesis*, produit par le *National Economic & Social Council* de Dublin (NESC, 1982), s'inquiète que les sociétés étrangères bénéficiant des conditions avantageuses offertes par l'État n'aient pas établies de véritables liens avec les entreprises locales en matière d'approvisionnement. Ainsi, ces entreprises pouvaient facilement s'installer ailleurs, rejoignant les préoccupations de Beck sur le pouvoir de négociation des grandes entreprises et la pression qu'elles exercent sur l'État (voir ch. 1).

Dans une tentative pour pallier ce problème, l'IDA engagea un virage à partir du milieu des années 1980 pour concentrer ses efforts sur quelques secteurs de la haute technologie avec une attention particulière sur la R&D. De même, l'agence gouvernementale *Forbairt* (aujourd'hui *Enterprise Ireland*) souhaitait-elle aussi renforcer les liens entre les entreprises étrangères et l'industrie locale. Pourtant, malgré ces initiatives, certains économistes, dont O'Sullivan (2000), se montrèrent incrédules quant au lien qui s'est réellement établi entre les FMN et les entreprises locales.

L'ancrage des FMN est en effet crucial pour éviter qu'elles ne démenagent du jour au lendemain. Dans le cas contraire, la précarité et l'incertitude qui en découlent font

peser sur le gouvernement irlandais une pression importante pour qu'il maintienne un environnement suffisamment intéressant pour retenir les sociétés déjà installées, tout en attirant de nouvelles. D'emblée, la situation s'est compliquée davantage au début des années 2000 avec un taux d'inflation élevé (5,25% en 2000 selon le FMI) et un manque de main-d'œuvre qualifiée, contrairement à la situation qui prévalait au début des années 1980. Le gouvernement entama également une campagne pour attirer des travailleurs spécialisés de l'étranger, ce qui ne se fit pas sans causer de frictions avec la classe moyenne irlandaise, se retrouvant devant une hausse des prix des loyers et de l'immobilier. Le Rapport sur le développement humain de l'ONU de 2001 (ONU, 2001) fait état des inégalités qui ont accompagné l'essor du Tigre malgré des taux de croissance remarquables. En effet, l'Irlande avait un taux de pauvreté parmi les plus élevés des pays industrialisés (15,3%) en 2000, rejoignant du coup les préoccupations que soulèvent Kirby et Murphy à propos de la thèse d'O'Riain voulant que l'Irlande corresponde au concept d'État développementaliste (voir ch. 1).

L'État irlandais se retrouvait donc devant la tâche ardue de maintenir un équilibre entre cohérence sociale et compétitivité. Un équilibre qui sera malmené par les choix politiques entourant les politiques sociales au cours des années 2000 et, ultimement, par la crise financière de 2008. Cette crise nécessitera un plan d'aide conjoint du FMI et de l'UE et la mise en place d'un programme d'austérité sévère pour les ménages, le *National Recovery Plan 2011-2014*. Ce plan gardera cependant intacts les privilèges octroyés aux FMN, a commencé par le faible taux d'imposition qui demeura bien en deçà de la moyenne de l'UE. Pour Kirby et Murphy (2011), les choix de l'Irlande pour cette période corroborent tout à fait la thèse de l'État compétitif.

En effet, les efforts et les sacrifices de l'Irlande pour maintenir un environnement compétitif se reflètent dans une multitude d'indicateurs socio-économiques. Reprenons maintenant la grille méthodologique élaborée par Daniel Horsfall et

présenté au chapitre précédent afin d'apprécier les cinq dimensions de celle-ci au regard du cas irlandais. Les résultats obtenues par Horsfall dans l'élaboration de son indice de type cote Z (*Z-scores based approach*, ZBA) pour mesurer l'État compétitif démontrent que l'Irlande se retrouve en première position au sommet du classement, alors que la Pologne et la Belgique se retrouvent en bas de liste. Commentant le résultat particulièrement élevé du pays, Horsfall observe : « Ireland appears to act as a competition state on all five dimensions used in compiling this index, an achievement matched only by the UK » (Horsfall, 2010, p.67).

**Tableau 2.1**  
Résultats globaux de l'indice de Horsfall

<i>Pays</i>	<i>Résultats</i>
Irlande	7.768
Corée	6.694
Royaume-Uni	5.065
Australie	4.801
Nouvelle-Zélande	3.459
Suisse	3.085
Canada	3.072
États-Unis	2.789
Slovaquie	2.616
République Tchèque	-0.123
Japon	-0.381
Danemark	-0.495
Finlande	-0.600
Suède	-0.606
Norvège	-0.922
Pays-Bas	-1.353
Italie	-2.518
Espagne	-2.550
Portugal	-2.718
Grèce	-3.308



L'Irlande possède donc une cote Z élevée dans chacune des cinq dimensions de l'indice de Horsfall soit : 1) l'effort global de l'État en matière de politiques sociales, 2) les programmes d'adaptation au marché du travail, 3) la politique industrielle, 4) les activités dites traditionnelles de l'État providence et 5) la fiscalité. Ceci dit, dans un effort de raffinement de notre analyse du cas irlandais, nous avons déterminé qu'il serait avisé de recueillir les données des indicateurs retenues par Horsfall pour chacune des années disponibles depuis 1980. En d'autres mots, contrairement à l'auteur qui retient les données pour 2007 ou 2005 en fonction de l'année disponible pour chacun des 10 indicateurs, nous pourrions apprécier les résultats de l'Irlande et leur variation dans le temps en exploitant la totalité des données à notre disposition sur la base de données statistiques de l'OCDE.

## 2.4 Application de la grille de Horsfall

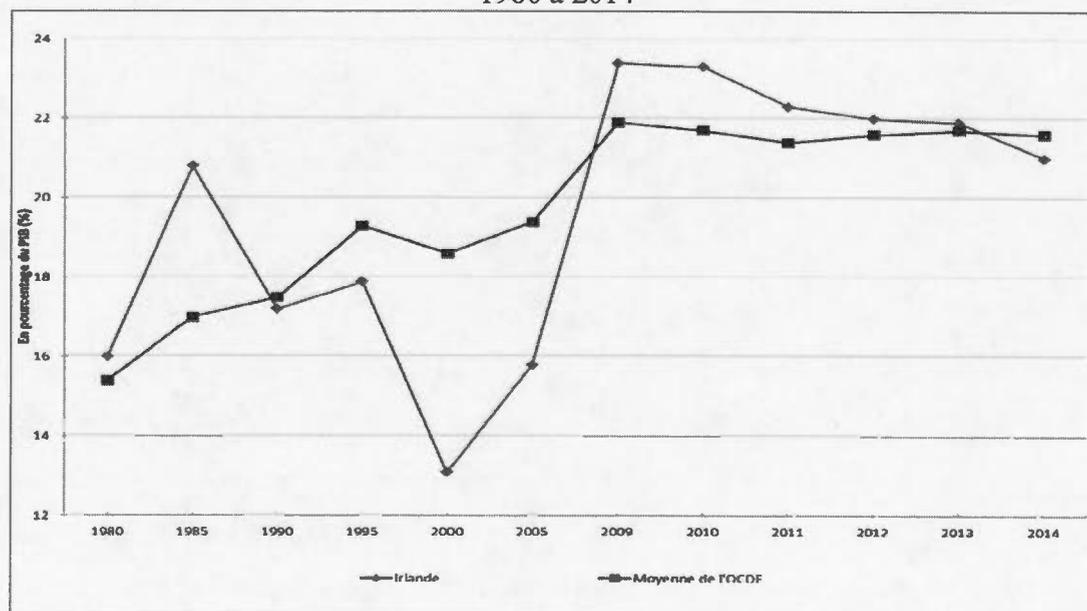
### 2.4.1 L'effort global

La première dimension, la plus large, considère l'effort global d'un État en matière de politiques sociales. Une seule variable entre ici en ligne de compte, à savoir le ratio entre les dépenses sociales d'un État et son PIB. Tel que mentionné précédemment, la réduction des dépenses est une pièce centrale du comportement de l'État compétitif pour Cerny (1997, p. 259). Pour ce dernier, l'État compétitif substitue à ses prérogatives sociales traditionnelles (assurances emplois, retraites, etc.) les besoins immédiats de l'économie, ce qui amène Horsfall à anticiper un ratio peu élevé au sein des États compétitifs. En effet, la préoccupation grandissante des gouvernements pour des finances publiques équilibrées et l'atteinte du déficit zéro amènent également l'auteur à appréhender une tendance vers le bas en matière de dépenses publiques.

Les données que nous avons recueillies ne corroborent pas cette hypothèse de façon explicite, mais il importe de les questionner davantage. Le graphique 2.6 présente l'évolution du ratio dépenses sociales/PIB pour l'Irlande de 1980 à 2014, en comparaison avec la moyenne des États membres de l'OCDE. Si la moyenne des dépenses sociales des pays membres de l'OCDE a stagné durant la dernière décennie de la période, les dépenses n'ont cessé d'augmenter durant les 30 premières années de la période étudiée. Il est par ailleurs intéressant de remarquer que l'Irlande rejoint rapidement la moyenne de l'OCDE après un creux significatif correspondant à la première décennie du Tigre celtique. Ceci corrobore l'hypothèse selon laquelle la mise en place de la stratégie économique de l'Irlande en 1987 s'est accompagnée de coupures dans les dépenses et d'un redressement important des finances publiques.

### Graphique 2.6

Dépenses sociales de l'Irlande et moyenne de l'OCDE en pourcentage du PIB, de 1980 à 2014



Source : OCDE. *Social Expenditure Database (SOCX). Reference series*. En ligne. <http://www.oecd.org/social/expenditure.htm>. Page consultée le 15 décembre 2014.

En nous penchant sur les données de Horsfall, nous constatons que le résultat de l'Irlande pour cette dimension en particulier n'est pas aussi bas par rapport aux autres pays ayant un résultat « relativement élevé ». La Corée par exemple, 2<sup>e</sup> au classement global, affiche le ratio le plus bas en termes de dépenses sociales en % du PIB.

Il ressort également que l'Irlande a connu une période charnière, entre 1987 et 2000, où les dépenses sociales semblent avoir été négligées au regard des taux de croissance particulièrement élevés. À titre d'exemple, le PIB irlandais augmente en moyenne de 9,6 % entre 1995 et 2000 alors que nous constatons une chute drastique du ratio avec les dépenses sociales pour le même période. Ceci suggère que les dépenses sociales ont connu une stagnation malgré l'importante création de richesse qui caractérise cette période. Enfin, l'accroissement spectaculaire des dépenses suite à la crise peut également être expliqué par les investissements massifs que le gouvernement effectua afin de minimiser les effets dévastateurs de l'éclatement d'une bulle immobilière.

#### 2.4.2 Les programmes d'adaptation au marché du travail

La seconde dimension renvoie à ce que Cerny nomme « the post-welfare contracting state » où il est question des programmes d'adaptation au marché du travail (PAMT) (Cerny et Evans, 1999, p.27). Deux variables sont retenues ici, soient les dépenses totales des PAMT en rapport avec le total des dépenses sociales du pays ainsi qu'en rapport avec le PIB.

À la base, les PAMT sont motivés par la volonté d'améliorer les compétences des chômeurs de longue durée afin d'en faciliter l'embauche.<sup>14</sup> En ce qui concerne le cas

---

<sup>14</sup> Rosholm et Svarer, en prenant pour étude de cas le Danemark, émettent de leur côté des doutes quant aux succès de ce type de mesures. Les auteurs écrivent : « There is now ample evidence that in terms of increasing job-finding rates for the long-term unemployed, active labour market programmes

du Royaume-Uni, Cerny et Evans constatent que : « Social policy has thus been incorporated into the new economic orthodoxy of the Competition State through its emphasis on reducing welfare dependency. (...) and the need to deal with unemployment through the marketplace and not through government intervention » (1997, p.27). Cerny pose donc l'hypothèse selon laquelle ces programmes visent à remplacer les programmes d'assistance sociale dans une logique de formation et de réintégration des bénéficiaires à la population active. Horsfall anticipe en ce sens des ratios élevés pour tout État compétitif.

Le tableau 2 montre l'évolution des dépenses de l'Irlande associées aux PAMT entre 1985 et 2011 pour les années disponibles dans la base de données sur les dépenses sociales (SOCX) de l'OCDE. Nous constatons à la première lecture qu'il n'y a pas d'augmentation constante des ratios. Toutefois, une augmentation est définitivement notable pour la première décennie du Tigre et ce, malgré l'augmentation importante du PIB pour la même période. Pour ce qui est des résultats obtenus par Horsfall concernant cette dimension, l'Irlande se situe à la 8<sup>e</sup> position (1,037) au sein des 25 pays étudiés, derrière la Finlande (1,279), les Pays-Bas (2,001) la Belgique (2,046), la France (2,186), l'Allemagne (2,461), la Suède (3,865), et enfin le Danemark (4,352), qui possède le résultat le plus élevé.

**Tableau 2.2**

Programme d'adaptation au marché du travail en % des dépenses sociales et en % du PIB, de 1985 à 2011

	1985	1990	1995	2000	2007	2010	2011
PAMT en % des dépenses sociales	n/d	2,5	3,2	2,6	1,7	1,4	1,9
PAMT en % du PIB	1	1	1,3	0,8	0,6	0,9	0,9

Source : OCDE. *Social Expenditure Database (SOCX). Reference series*. En ligne. <http://www.oecd.org/social/expenditure.htm>. Page consultée le 15 décembre 2014.

---

(henceforth ALMPs) have small and in some cases even adverse effects » (Rosholm et Svarer, 2008, p. 385.)

Il importe toutefois de nuancer ces résultats. En effet, Horsfall admet que cette dimension cause problème dans l'élaboration de son indice. Les pays scandinaves tels la Norvège, la Suède et le Danemark ainsi que les Pays-Bas possèdent un résultat plutôt élevé sur ce point, ce qui fait par ailleurs grimper leur position dans le résultat global de l'indice. Les données prélevées par Horsfall montrent que le Danemark et la Suède consacrent un pourcentage du total de leurs dépenses sociales sur le PAMT bien au-dessus de tous les autres pays étudiés. Des résultats donc contre-intuitifs selon l'auteur qui présente la Suède comme exemple d'une société possédant une couverture sociale traditionnellement généreuse.

Pour Ellison, il ne fait nul doute que l'augmentation des dépenses associées aux PAMT au sein des pays nordiques émane d'un virage néolibéral (Ellison, 2005, p.117). En contrepartie, Horsfall prévient qu'il faut éviter les conclusions hâtives et généraliser les intentions derrière ces programmes. L'auteur met en garde le lecteur : « The increasing use and strictness of active Labour Market Programmes (ALMP) in these countries, should not however, be taken as evidence that Cerny and Evans are correct in their assertions regarding the post-welfare contracting state. This is because of the form these ALMPs are taking » (Horsfall, 2010, p.72). En effet, certains pays, à l'image des États-Unis et du Royaume-Uni, articuleraient ces programmes (qu'Ellison qualifie de « work-first programmes ») pour des raisons avant tout économiques (Ellison, 2005, p.119). Les pays scandinaves articuleraient plutôt les PAMT de manière à valoriser le capital humain. Les PAMT, et le travail de manière générale, sont davantage perçus comme un moyen d'intégration sociale par ces pays (Jonasson et Petterson, 2004, p.173) et se retrouverait au cœur même de leur conception de la citoyenneté (Ellison, 2005, p.120). En plus d'expliquer le classement relativement élevé des pays scandinaves dans l'indice de Horsfall, ceci suggère que certains pays s'adaptent aux pressions des marchés internationaux sur le marché de l'emploi tout en conservant les objectifs sociaux qui caractérisaient l'État

providence. Une nuance importante qui, en plus d'apporter son lot de distorsions au sein de l'indice de Horsfall en faisant grimper le résultat des pays scandinaves, n'est pas sans conséquence sur la prétention universelle du concept d'État compétitif. Nous reviendrons sur ces éléments au chapitre suivant.

Ceci dit, de par son histoire et l'influence importante du Royaume-Uni, l'Irlande se range du côté de la tradition britannique sur ce point, articulant ses PAMT pour des fins avant tout économiques, tout en demeurant dans le peloton de tête de l'indice de Horsfall pour cette dimension en dépit du fort pointage des pays scandinaves.

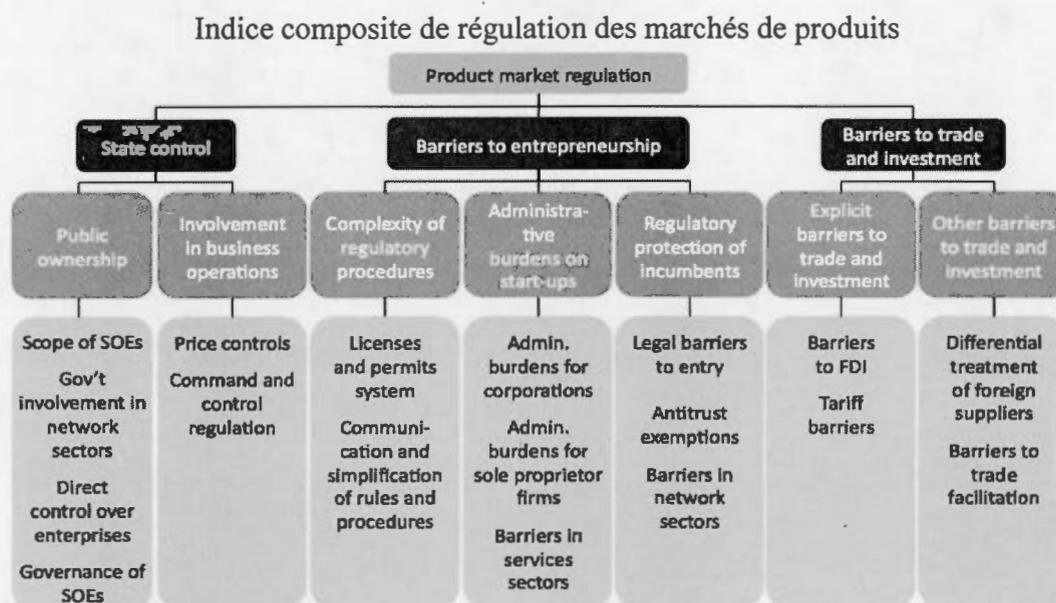
#### 2.4.3 La politique industrielle

La troisième dimension couvre la politique industrielle des États. Deux indicateurs composites de l'OCDE sont retenus pour mesurer cette dimension : l'indicateur de réglementation des marchés de produits (*Product Market Regulation*, PMR), et l'indicateur de rigidité de la législation en matière de protection de l'emploi (*Employment Protection Legislation*, EPL).

Au début des années 1990, l'OCDE a élaboré une série d'indicateurs mesurant la réglementation des marchés de produits, tant pour l'économie dans son ensemble que pour certains secteurs en particulier (Nicoletti et al. 2000, p. 36). Ces indicateurs permettent d'évaluer dans quelle mesure les politiques publiques favorisent ou entravent la concurrence sur les marchés de produits où la concurrence est viable (OCDE, 2014a). En bref, ces indicateurs (18) sont regroupés pour former un indice composite à partir d'un large éventail de dispositions réglementaires (voir fig. 2.1). On y mesure l'encadrement de l'État (présence de monopole d'État et de participation de l'État dans les entreprises, implication et contrôle de l'État dans les marchés), les obstacles à l'entrepreneuriat (complexité des procédures de régulation, fardeau

administratif pour les entreprises en démarrage, protection réglementaire des titulaires) et enfin les obstacles au commerce et à l'investissement (barrières explicites au commerce et à l'investissement, nouvelles formes de protectionnisme). Au final, le résultat de l'indice composite se situe entre 1 et 6, les pays ayant une régulation qui « entrave » la concurrence se voyant obtenir un résultat élevé alors que les pays l'encourageant obtiennent un résultat se rapprochant de la valeur minimum.

**Figure 2.1**



Source : OCDE. *Indicators of Product Market Regulation Homepage*.

<http://www.oecd.org/eco/growth/indicatorsofproductmarketregulationhomepage.htm>. Page consultée le 15 décembre 2014.

En 1998, première année où l'indice de régulation des marchés de produit fut publié par l'OCDE, l'Irlande se retrouve au 7<sup>e</sup> rang (1,857), derrière le Danemark, la Nouvelle-Zélande, le Canada, les États-Unis, l'Australie et le Royaume-Uni qui possède l'indice le moins élevé (1,319). Si l'on se penche sur les trois sous-indicateurs, l'Irlande se situe en 2<sup>e</sup> position, tout juste derrière le Royaume-Uni, pour ce qui est des restrictions à l'investissement et en 3<sup>e</sup> position, derrière le Canada et le

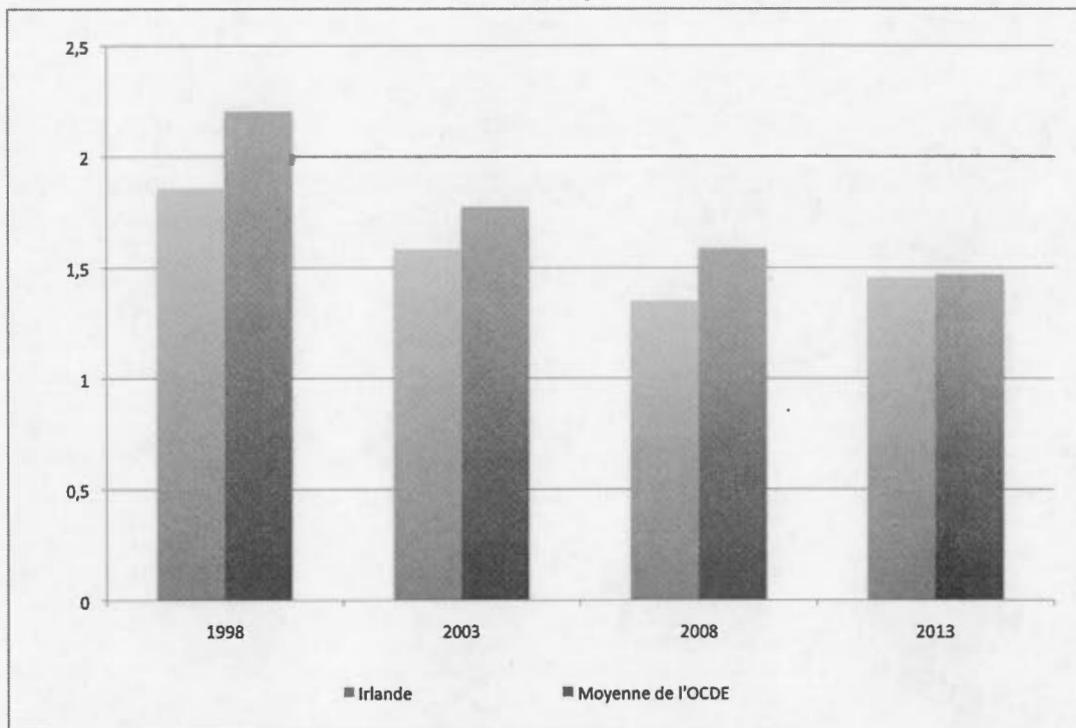
Royaume-Uni, pour ce qui est des obstacles à l'entrepreneuriat. Fidèle au comportement attendu d'un État compétitif sur ces deux aspects, c'est au niveau du contrôle de l'État que l'Irlande a vu son indice de régulation des marchés de produit augmenter, occupant alors la 12<sup>e</sup> position pour ce sous-indicateur (Nicoletti et al., 2005, p. 11).

En 2003, l'Irlande se retrouve à la 11<sup>e</sup> position malgré un résultat à la baisse (1,583), dépassé par les pays scandinaves (Norvège, Finlande et Suède) ainsi que par les Pays-Bas. Un résultat à la baisse en raison de réformes dans la majorité des secteurs couverts par le sous-indicateur mesurant le contrôle de l'État (Nicoletti et al., 2005, p. 20), confortant du coup le caractère compétitif de l'État pour le début des années 2000. L'Irlande se retrouvera à la 7<sup>e</sup> position en 2008, pour ensuite glisser à la 16<sup>e</sup> position en 2013. Un revirement de situation au lendemain de la crise financière alors que le pays rejoint la moyenne des États membres de l'OCDE (voir graphique 2.7). Au final, les résultats qui concernent la réglementation des marchés de produits pour les années du Tigre celtique, corroborent l'anticipation de Horsfall qui prévoyait un indice peu élevé pour un État compétitif.

Avant de passer à la seconde variable, il importe encore une fois de souligner les résultats contre-intuitifs des pays scandinaves pour cette variable au début des années 2000. Alors que Horsfall reste muet sur ce point, ceci semble conforter l'hypothèse qu'il émet devant des résultats similaires du côté des PAMT (2<sup>e</sup> dimension de l'indice), laissant présager que les pays scandinaves semblent revêtir les habits de l'État compétitif dans la forme, alors qu'il en serait autrement dans les faits.

**Graphique 2.7**

Indicateur composite de la régulation des marchés de produits de l'Irlande en comparaison avec la moyenne des États membres de l'OCDE pour 1998, 2003, 2008 et 2013



Source : OCDE. *Social Expenditure Database (SOCX). Reference series*. En ligne. <http://www.oecd.org/social/expenditure.htm>. Page consultée le 15 décembre 2014.

La seconde variable évaluant la politique industrielle des États touche au marché de l'emploi. L'État providence a traditionnellement mis de l'avant des mesures visant à limiter les entreprises dans les mises à pied massives d'employés. Les sous-indicateurs de l'OCDE du degré de protection de l'emploi mesurent « les procédures et les coûts qu'impliquent le licenciement de travailleurs à titre individuel ou de groupes de travailleurs et les procédures et les coûts induits par l'embauche de travailleurs sous contrats de durée déterminée et sous contrats de travail temporaire » (OCDE, 2014b). Ces sous-indicateurs de l'OCDE du degré de protection de l'emploi sont établis à partir de 21 éléments qui quantifient les trois différents aspects de la

réglementation sur la protection de l'emploi en vigueur au 1er janvier de chaque année (OCDE, 2014b).

Les trois aspects couverts sont:

- **Le licenciement individuel de travailleurs titulaires de contrats réguliers** : ce sous-indicateur prend en compte trois aspects de la protection en cas de licenciement, notamment les contraintes de procédure auxquelles l'employeur se trouve confronté lorsqu'il souhaite procéder à un licenciement comme les obligations de notification et de consultation, le délai de préavis et les indemnités de licenciement et la « difficulté de licencier », qui renvoie aux répercussions pour l'employeur si un licenciement est jugé abusif.
- **Les surcoûts en cas de licenciement collectif** : Cela renvoie aux mesures prises par des pays qui imposent des délais, des surcoûts ou des obligations de notification plus lourdes lorsqu'un employeur licencie en une seule fois un grand nombre de travailleurs.
- **La réglementation visant les contrats de travail temporaire** : ce sous-indicateur prend en compte la réglementation visant les contrats de durée déterminée et les contrats de travail temporaire. Il prend en compte la réglementation régissant les conditions de création et de fonctionnement des agences d'intérim et l'obligation qui leur est faite d'assurer aux travailleurs qu'elles emploient les mêmes conditions de rémunération et de travail que celles dont bénéficient des travailleurs équivalents dans l'entreprise qui fait affaires avec ce type d'agence de remplacement de personnel.

Un indicateur composite est ensuite élaboré afin de mesurer, à partir des 21 éléments qui entrent en ligne de compte pour les trois sous-indicateurs que nous venons d'exposer, les coûts et les obligations des employeurs en matière d'emploi. Les données sont disponibles de 1990 à 2013. À l'instar de l'indicateur mesurant les marchés de produit, les résultats de cet indicateur synthétique se retrouvent entre 1 et 6 : les États dont le résultat se rapproche de 1 possèdent les cadres législatifs les plus permissifs pour les employeurs. En d'autres mots, selon la méthodologie de l'OCDE, un État n'ayant que peu de restrictions sur le marché de l'emploi, à l'image de l'État compétitif, afficherait un faible indice de rigidité de la législation en matière de protection de l'emploi.

Certaines études avancent effectivement que les lois touchant à la protection de l'emploi représentent une difficulté pour les nouvelles industries, particulièrement celles qui nécessitent l'utilisation de nouvelles technologies et pour lesquelles le marché peut être incertain (OCDE, 2004, p.70). Il s'agit précisément du type d'entreprise sur lesquelles repose une part importante des emplois en Irlande<sup>15</sup>, ce qui nous amène à anticiper, tout comme Horsfall, un résultat peu élevé pour l'Irlande. Par ailleurs, ceci est tout à fait pertinent par rapport à la thèse de l'État compétitif qui envisage une ère où les frontières des États tendent à s'effacer et où ces derniers sont de plus en plus interconnectés par le biais des TIC (Cerny et Evans, 1999, pp.1-3).

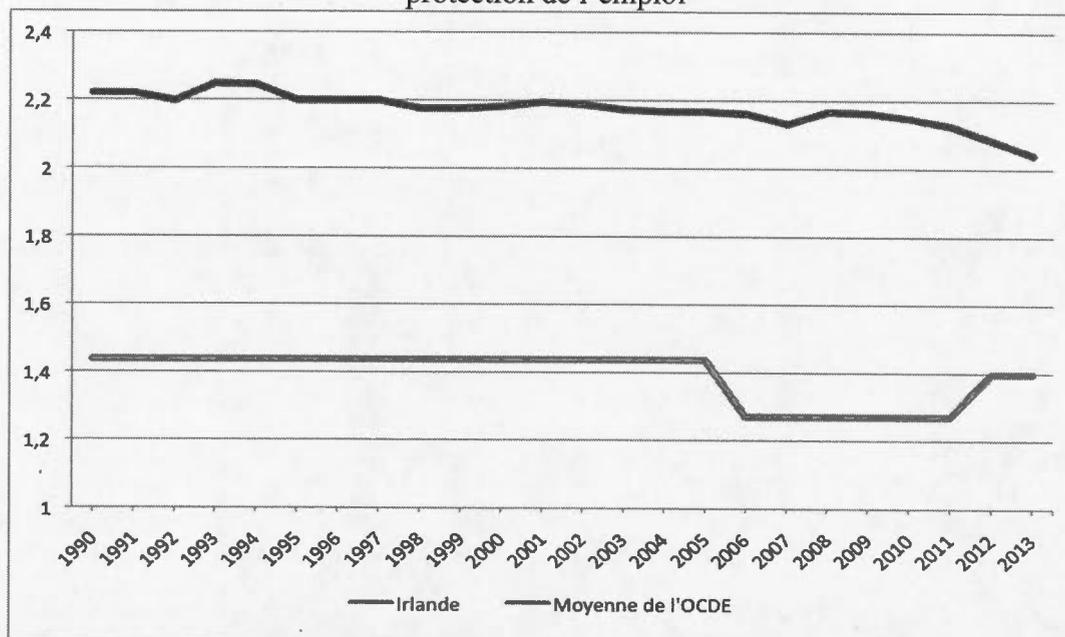
Tel que démontré au graphique 2.8, l'indice de l'Irlande est stable de 1990 à 2005, avec un résultat de 1,44. L'indice chute à 1,27 en 2006 pour remonter à 1,38 en 2012 et 2013. Pour comparaison, les résultats de la moyenne des États membres de l'OCDE connaissent une lente diminution, passant de 2,22 en 1990, à 2,04 en 2013. L'Irlande demeure donc tout au long de la période étudiée parmi les pays dont le degré de protection de l'emploi est le plus faible au sein des pays membres de l'OCDE, derrière les États-Unis (0,26) et le Canada (0,92) qui occupent, respectivement, la 1<sup>ère</sup> et la 2<sup>e</sup> position au classement. En prenant la moyenne de l'indice de chacun des pays pour les années couvertes, l'Irlande se situe dans le peloton de tête des pays où les lois sont le moins contraignantes, occupant la 5<sup>e</sup> position. Bref, au niveau de la protection de l'emploi, l'Irlande rencontre tout à fait les attentes en ce qui a trait au comportement d'un État compétitif.

---

<sup>15</sup> Selon l'IDA, l'Irlande serait l'hôte de 9 des 10 firmes de logiciels les plus importantes au monde, 9 des 10 firmes pharmaceutique les plus importantes, les 10 plus grandes compagnies « nées sur internet » comme Facebook et Twitter. Les produits pharmaceutiques et services informatiques représenteraient à eux seul 50% des exportations en 2012. Pour en savoir davantage : Industrial Development Authority, Ireland update Q4 2014. En ligne. [http://www.idaireland.com/docs/publications/IDA\\_Ireland\\_Q4\\_Update.pdf](http://www.idaireland.com/docs/publications/IDA_Ireland_Q4_Update.pdf). Page consultée le 7 janvier 2014.

**Graphique 2.8**

Indicateur composite de l'OCDE mesurant la rigidité de la législation en matière de protection de l'emploi



Source : OCDE. *Social Expenditure Database (SOCX). Reference series*. En ligne. <http://www.oecd.org/social/expenditure.htm>. Page consultée le 15 décembre 2014.

Une fois ces deux variables colligées par Horsfall à l'aide d'une cote Z afin de mesurer la politique industrielle des États, l'Irlande se situe au 5<sup>e</sup> rang (1,592) pour ce qui est de cette dimension, derrière le Canada (2,052), l'Australie (2,313), le Royaume-Uni (2,530) et les États-Unis (2,979).

#### 2.4.4 Générosité de l'assurance-emploi et des régimes de retraite

La quatrième dimension renvoie à la générosité des programmes de pensions de vieillesse et d'assurance emploi. Nous partons ici du postulat que l'État compétitif tente de réduire ses dépenses publiques et constatons qu'effectivement, le ratio des dépenses publiques par rapport au PIB est en diminution jusqu'au début des années 2000 alors qu'il remonte vers la fin des années 2000.

Avant d'aller plus loin, il importe d'apporter une précision quant à l'utilisation du seul ratio des dépenses avec le PIB. Pour ce qui est des programmes de pensions de vieillesse, l'Irlande est en proie, comme plusieurs sociétés occidentales, à un inversement de la pyramide démographique en raison du vieillissement de la population. Comme nous l'avons exposé au chapitre précédent, Horsfall tient compte de cette réalité dans l'élaboration d'un indicateur mesurant la générosité des programmes de pensions de vieillesse. Le souci de produire des données comparables entre pays amène l'auteur à ne pas s'arrêter aux seules dépenses en % du PIB. En effet, les dépenses risquaient d'être sensiblement élevées pour les pays où l'on observe un vieillissement de la population sans pour autant traduire une « générosité » des programmes. Un ajustement également pertinent pour mesurer la générosité de l'assurance-emploi par rapport au pourcentage de la population active qui cherche du travail (un haut taux de chômage au sein de la population active peut gonfler les dépenses associées aux programmes d'assurance emploi sans que ceux-ci soient « généreux » pour autant). Horsfall décide donc de rapporter les dépenses en assurance-emploi au taux de chômage et les dépenses liées aux pensions de vieillesse à la population de 65 ans et plus en % de la population totale.

**Tableau 2.3**

L'assurance-emploi de l'Irlande, pour 1985, 1990, 1995, 2007, 2010 et 2011

	1985	1990	1995	2000	2007	2010	2011
Dépenses des programmes d'assurance emploi, en % PIB	3,3	2,1	2,3	0,8	1	3	2,7
Chômage en % de la population active	16,7	13	12,2	4,6	4,8	13,9	14,6
Ratio	0,198	0,162	0,189	0,174	0,208	0,215	0,184

Source : OCDE. *Social Expenditure Database (SOCX). Reference series*. En ligne. <http://www.oecd.org/social/expenditure.htm>. Page consultée le 15 décembre 2014. OCDE. *Labour Force Statistics*. <http://www.oecd.org/std/labour-stats/>. Page consultée le 15 décembre 2014.

**Tableau 2.4**

Les programmes de pensions de vieillesse de l'Irlande, années sélectionnées

	1980	1985	1990	1995	2000	2007	2010	2011
Dépenses des programmes de pensions, en % du PIB	4,4	4,6	4,1	3,6	2,6	3,1	4,6	4,7
Population de 65 ans et plus en % de la population totale	10,72	10,81	11,41	11,42	11,21	10,77	11,31	11,62
Ratio	0,410	0,426	0,36	0,315	0,232	0,288	0,407	0,404

Source : OCDE. *Social Expenditure Database (SOCX). Reference series*. En ligne. <http://www.oecd.org/social/expenditure.htm>. Page consultée le 15 décembre 2014. OCDE. *StatExtracts. Statistiques générales*. En ligne. [stats.oecd.org](http://stats.oecd.org). Page consultée le 15 décembre 2014.

Mise en comparaison avec les résultats des autres pays couverts par l'indice de Horsfall, l'Irlande se retrouve une fois de plus en tête de file, en 5<sup>e</sup> position derrière l'Australie, le Royaume-Uni, le Canada et la Corée du Sud. Si l'on regarde l'évolution des ratios dans le temps, nous constatons que du côté de l'assurance emploi l'année 1990, période charnière dans la mise en place des réformes pour redresser les finances publiques, marque un creux. Cela concorde avec la remise à niveau propre au défi de 1987 que nous avons esquissé précédemment qui exigeait un resserrement des dépenses publiques afin d'assurer le contrôle de la dette. Une diminution également observable du côté des pensions de vieillesse, qui continueront pour leur part de diminuer jusqu'en 2007, avant une hausse significative en 2010 et 2011. Ceci dit, la générosité de l'assurance-emploi restera relativement faible tout au long de la période couverte, une fois de plus en accord avec les attentes de Horsfall par rapport au comportement d'un État compétitif.

#### 2.4.5 La fiscalité

La dernière dimension de la grille méthodologique de Horsfall concerne la fiscalité, des ménages comme des entreprises. La première variable est constituée du fardeau fiscal pour un salaire moyen, payable à tous les niveaux de gouvernement et

comprenant les diverses contributions à la sécurité sociale. La seconde variable est le taux plafond d'imposition pour les particuliers. La troisième et dernière variable touche à la pièce maitresse de la stratégie économique de l'Irlande, à savoir le taux d'imposition des sociétés. Il est attendu d'un État compétitif que le taux plafond d'imposition des particuliers comme des entreprises soit peu élevé, dans une logique d'attractivité des investissements et des entrepreneurs bien établis.

Si l'imposition des ménages irlandais ne se démarque pas particulièrement de la moyenne de l'UE, il est à noter que depuis l'élection du Fianna Fail en 1987, le gouvernement a successivement baissé le taux d'imposition sur les sociétés pour atteindre un taux plancher de 12,5 % le 31 décembre 2002, encore en vigueur au moment d'écrire ces lignes. Cette mesure est par ailleurs présentée comme la pierre angulaire de la stratégie économique du pays et serait issue d'un « consensus national en faveur de l'entreprise », pour reprendre les mots de Paul Kavanag, ex-ambassadeur irlandais à Paris.<sup>16</sup> Sur cet enjeu, Kirby écrit :

*A key element of the IDA's armoury in attracting firms has been Ireland's low-tax regime on company profits (a 10 per cent tax rate on manufacturing profits guaranteed for 20 years was introduced in the early 1970s and in 2003 this became a blanket 12.5 per cent tax on all trading companies). This has again and again been promoted by policy makers and company managers as the single most important reason for Ireland's success in winning high levels of FDI. (Kirby, 2009, p.3)*

En effet, le taux d'imposition des sociétés en Irlande n'a cessé de diminuer pour atteindre un niveau parmi les plus bas de la zone Euro, qui possédait un taux moyen de 24.5 % pour ce qui est de l'UE-27 en 2008 (Barbier-Gauchard, 2008, p.386).

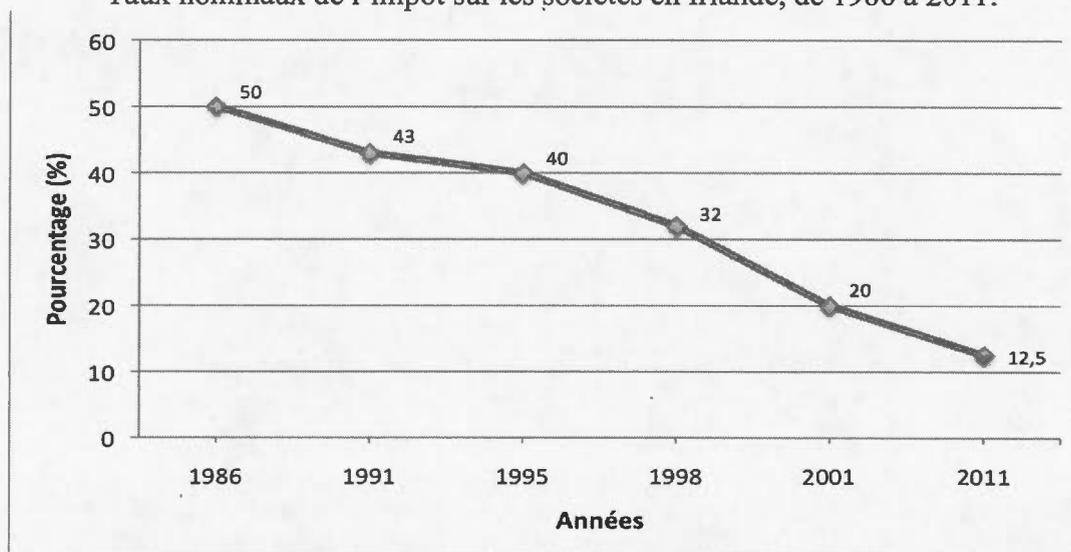
---

<sup>16</sup>Pour visionner l'entrevue : Dailymotion. *L'Irlande 7 mois après le plan de sauvetage (entrevue avec son excellence M. Paul Kavanag, ambassadeur de l'Irlande en France, 21 Juin 2011)*. En ligne. URL : [http://www.dailymotion.com/video/xjung\_1-irlande-7-mois-apres-le-plan-de-sauvetage\_news]. Page consultée le 7 Janvier 2015.

Au niveau de l'indice de Horsfall, l'Irlande (3,139) se retrouve donc à la première position pour ce qui est de cette dimension, devant la Corée (2,562) et la Suisse (2,293). Une dimension qui fait particulièrement grimper le résultat global du pays et qui, au regard de l'indice de Horsfall, correspond tout à fait au comportement de l'État compétitif.

**Graphique 2.9**

Taux nominaux de l'impôt sur les sociétés en Irlande, de 1986 à 2011.



Source : OCDE. *OECD Tax Database*. En ligne. <http://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-database.htm>. Page consultée le 15 décembre 2014.

### 2.5 L'Irlande face à la crise

La troisième et dernière période que nous observons dans l'histoire économique contemporaine de l'Irlande correspond à la période de réajustement qui suivit la crise financière de 2008. Bien que les années dites du Tigre celtique soient alors chose du passé, il demeure tout à fait pertinent d'étudier les politiques économiques du pays pour cette période afin d'en analyser l'orientation privilégiée. En effet, le 21 novembre 2010 au soir, l'Irlande de Brian Cowen, alors premier ministre et président

du Fianna Fail, rompait avec son discours des mois précédents pour finalement accepter de demander une aide économique à la communauté internationale afin de faire face aux conséquences de la crise financière de 2008. L'Irlande, qui disait « non » au traité de Lisbonne plongeait l'Europe dans une crise institutionnelle face au rejet de la nouvelle constitution, se tournait maintenant vers elle par la force des choses. La prospérité du Tigre celtique cachait des faiblesses – secteur bancaire et bulle immobilière notamment – qui allaient être mis à mal par la crise financière. En 2009, la dette publique de l'Irlande atteignait 65,5% du PIB, contre 79,2% pour la moyenne de la zone euro ; le déficit public était, par contre, largement au-dessus de la moyenne, avec 14,4% du PIB, contre 6,3% pour la zone euro. Suite au plan de sauvetage des principales banques<sup>17</sup>, l'argent manquait cruellement dans les coffres de l'État. Les perspectives économiques de l'OCDE pour 2009 sont sans équivoque : « L'activité économique se contracte fortement sous l'effet d'une correction de profonds déséquilibres internes » (OCDE, 2009, p.69). Le 28 Novembre 2010, une déclaration conjointe du commissaire de l'Union européenne et du Directeur général du FMI annonçait un financement totalisant 85 milliards d'euros (FMI, 2010).

Le 7 décembre 2010, le gouvernement irlandais présentait un budget d'austérité empreint de conditionnalités édictées par les bailleurs de fonds. Avec un déficit important des finances publiques, l'Irlande n'avait, selon Brian Cowen, d'autres choix que de négocier un plan d'aide conjoint de l'UE et du FMI pour renflouer ses coffres et sauver le secteur bancaire de la faillite. Alors que quelques années plus tôt, le « miracle irlandais » était présenté comme la preuve des bienfaits d'une fiscalité attractive et de la concurrence fiscale à l'international, ce temps paraissait désormais révolu.

---

<sup>17</sup> La *Bank of Ireland* (BOI), de l'*Allied Irish Bank* (AIB), l'*Irish Life & Permanent* et l'*EBS* ont vu leurs coffres renfloués suite au plan de sauvetage. Par ailleurs, les trois dernières ont passé sous la tutelle publique de la BOI.

Le *National Recovery Plan 2011-2014* reflète l'approche des institutions financières internationales qui souhaitent alors que les pays sous tutelle s'approprient eux-mêmes les réformes économiques à appliquer pour cristalliser les conditionnalités liées aux prêts. Ainsi, le gouvernement n'y alla pas de main morte en prétendant pouvoir trouver 6 des 15 milliards d'Euros prévus pour son allègement budgétaire dès 2012. Les changements furent drastiques dans les finances du pays et cela se fit inévitablement sentir dans les dépenses associées aux services publics. Les mesures prévues par le budget 2011 ne cachent en rien la voie choisie par Dublin et avalisée par ses conseillers issus de l'UE (plus précisément du Fonds européen de stabilité financière [FESF]), et du FMI. Ce furent les ménages qui firent les frais de l'austérité budgétaire. À cet égard, nous pouvons lire dans le *National recovery plan 2011-2014* : « While taxation has to play a part in restoring balance to our public finances, this will not apply to our corporation tax rate » (Irlande, 2010, p.7). Le secteur privé étant plutôt appelé à contribuer via la création d'emplois « à forte valeur ajoutée ». En guise d'exemple, le budget de 2011, en accord avec les mesures annoncées par le *National recovery plan 2011-2014*, prévoit :

- L'élimination de paliers d'imposition pour les particuliers;
- La création d'un nouveau prélèvement (*Universal Social Charge*) qui englobera les prélèvements sociaux de santé et l'impôt sur le revenu, applicable à partir d'un revenu de 10 036 euros;
- La diminution des crédits d'impôts et même la suppression de certains d'entre eux (comme les contributions syndicales);
- Une augmentation de la TVA de 21 à 23 %;
- La création d'une taxe sur l'eau;
- Des modifications à la taxe d'accès à la propriété (*Stamp Duty*) pour faciliter un nouveau *boom* immobilier;
- L'augmentation de la taxe sur le pétrole et de celle sur le diesel.

Ces mesures s'accompagnèrent de baisses de salaire pour les membres du gouvernement et de coupures dans le programme de bourses pour les étudiants, en plus d'une augmentation des frais de scolarité pour l'éducation supérieure. Enfin, le

salaire horaire minimum fut abaissé d'un euro, tout en étant soumis aux nouvelles taxes.

Suite à l'annonce de ces mesures, le *Fianna Fail*, parti politique au pouvoir alors dirigé par Brian Cowen, sera défait, le Fine Gael – confiné à l'opposition depuis 1987 – remportant les élections en début d'année 2011. Le changement de gouvernement reflétait le mécontentement d'une population orgueilleuse devant la perte d'autonomie qu'impliquait le plan d'aide. Or, dans l'optique où l'Irlande faisait appel à la communauté européenne pour renflouer ses coffres, dans quelle mesure un taux aussi faible d'imposition des sociétés était-il envisageable à long terme ? La réponse de l'Irlande avec le plan de relance ne laisse pas place à l'ambiguïté : « This Plan reaffirms the Government's unambiguous position on the maintenance of the 12.5 % rate of corporation tax. This is a cornerstone of our pro-enterprise, outward-looking industrial policy and has remained consistent over successive administrations » (Irlande, 2010, p.8). Pièce maîtresse de l'intégration économique irlandaise, source présumée du miracle économique associé au Tigre et sujet de discordes avec les partenaires de l'UE, le taux d'imposition des sociétés de 12.5 % est reporté et ne sera pas relevé « sous aucunes circonstances » par le plan de relance économique.

Nous constatons également un relèvement du pourcentage des dépenses sociales liées au PAMT en 2011, suggérant un resserrement des conditions d'accès à l'assurance emploi (voir tableau 2.2). Pour ce qui est de l'indice de régulation des marchés de produits, nous constatons que le résultat de l'Irlande est quelques peu à la hausse, ce qui s'expliquerait par un contrôle accru de l'État sur certains marchés (Graphique 2.7). Cette fluctuation, qui va à l'encontre de la tendance lourde de l'approfondissement des signes démontrant que l'Irlande s'arrime encore davantage au concept d'État compétitif suite au budget d'austérité, s'explique notamment par le changement de gouvernement et par une approche plus prudente de la nouvelle administration du Fine Gael, traditionnellement de centre-gauche. L'indice de rigidité

de la législation en matière de protection de l'emploi, quant à lui, sera légèrement en hausse suite à la crise (reflétant une législation un peu plus contraignante pour les entreprises qui opèrent des mises à pied dans un contexte de chômage élevé), mais toujours fortement en dessous de la moyenne des pays membres de l'OCDE (Graphique 2.8). Finalement, le manque de données pour les années ultérieures à 2011 sur la générosité des programmes d'assurance-emploi (Tableau 2) et une situation similaire pour les programmes d'assurances-emploi (Tableau 3) ne nous permettent pas de poser un diagnostic sur cette dimension de l'indice de Horsfall pour le moment.

## 2.6 Conclusion

Nous avons passé en revue l'évolution de l'économie irlandaise depuis la fin des années 1950 dans le but d'apprécier plus en détail les changements au niveau de la politique économique survenus au cours des années 1990 et 2000. Nous avons constaté que, mis à part quelques exceptions, l'évolution dans le temps des indicateurs composant la grille de Horsfall corrobore l'hypothèse selon laquelle l'Irlande est un État compétitif. Toutefois, plusieurs questions ont été soulevées au cours de notre analyse, notamment en ce qui a trait à la position contre-intuitive des pays scandinaves dans le classement global de l'indice de Horsfall, au niveau de la 2<sup>e</sup> dimension notamment. Le classement élevé de ces pays pose la question plus large de l'universalité prétendue de la théorie de Cerny pour l'orientation des politiques économiques des sociétés post-industrielles. En effet, ce dernier échoue à expliquer l'adaptation à la mondialisation des pays sociaux-démocrates qui possèdent pourtant les principaux traits de l'État compétitif selon l'indice de Horsfall tout en conservant une couverture sociale large et des dépenses publiques élevées.

Nous aborderons ces questions au cours du chapitre suivant en mettant en cause la variété des modèles de capitalisme et les différents types d'adaptation à la mondialisation économique. Nous porterons également notre attention sur la position de l'Irlande et des pays scandinaves au sein du *Competitiveness Report* du Forum économique mondial (FEM) dans le but de comparer l'approche de Horsfall avec un indice de compétitivité reconnu. Ceci nous permettra de croiser nos résultats, en espérant pouvoir poser un regard plus éclairé sur la question, différenciant du coup la compétitivité d'une nation et sa position comme État compétitif au sein de l'économie mondiale.

## CHAPITRE 3

### UNE COMPÉTITIVITÉ À PLUSIEURS VISAGES

#### 3.1 Introduction

Notre hypothèse de départ s'articulait autour du débat entre État compétitif et État développementaliste pour décrire le rôle de l'État dans la trajectoire du développement de l'Irlande durant les années du Tigre. Bien que l'analyse des indicateurs retenus confirme la thèse de l'État compétitif, certains résultats nous ont toutefois amenés à dépasser la dichotomie soulevée par la problématique couverte au départ

Nous avons été en mesure de soulever certaines interrogations quant aux causes de la compétitivité d'une nation et des impacts de celle-ci sur les politiques sociales. D'emblée, le résultat contre-intuitif des pays scandinaves au sein de l'indice de Horsfall ouvre la voie à une remise en question de la portée du concept d'État compétitif pour décrire les transformations induites par la mondialisation sur les États post-industriels. Il nous apparaît alors primordial de faire la différence entre le concept d'État compétitif et la compétitivité d'une nation. Dans ce sens, la forte compétitivité des pays scandinaves, qui arrivent à maintenir de généreux programmes sociaux, suggèrent la coexistence de plusieurs modèles de capitalisme en accord avec les thèses de Hall et Soskice (2001), de Amable (2005) et de Paquin (2014).

D'emblée, le principal attrait de l'Irlande, sa fiscalité, ne représente pas une assise solide pour la compétitivité du pays selon certains auteurs. Nous présenterons donc les arguments de ces derniers au cours du présent chapitre. Nous verrons ensuite qu'Horsfall suggère l'existence d'au moins deux types d'État compétitif lorsqu'il questionne le haut pointage des pays scandinaves au regard de son l'indice. Un

questionnement qui nous amènera au final à explorer les variétés de capitalisme et à circonscrire quelque peu la portée du concept d'État compétitif dans son explication des transformations dans différents États-providence à travers le monde.

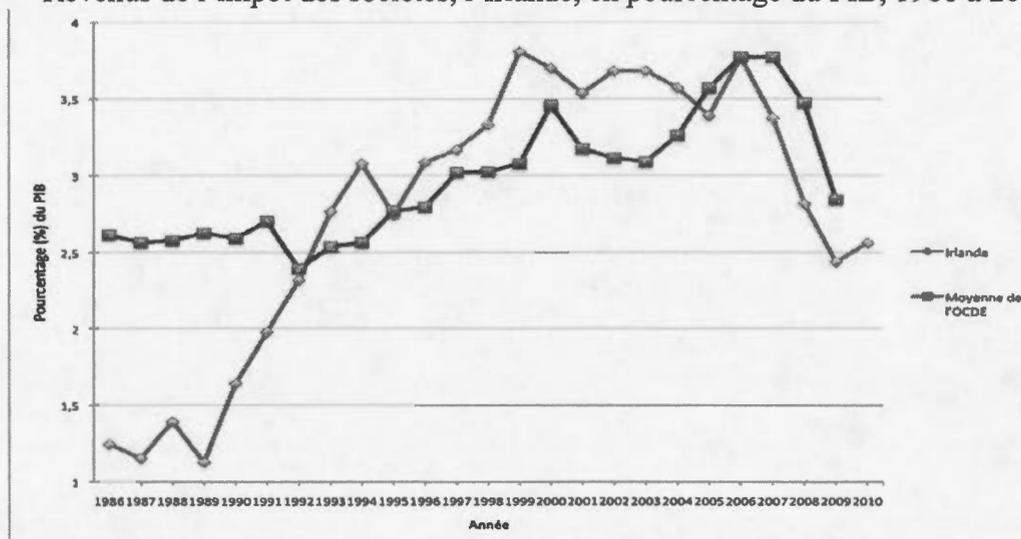
### 3.2 L'Irlande entre État compétitif et compétitivité

Lorsque l'on se penche sur le pointage obtenu par l'Irlande au sein de l'étude de Horsfall, nous ne pouvons que constater que la dimension qui propulse le pays au sommet du classement est sans contredit la dimension fiscale. L'Irlande, malgré une certaine tension avec ses partenaires européens, a insisté à maintes reprises sur le fait que son faible taux d'imposition des sociétés était au cœur de sa stratégie d'intégration à l'économie mondiale.

Qu'en est-il des résultats ? En nous penchant sur l'état des finances publiques par exemple, nous constatons qu'elles ont bel et bien profité des baisses successives de l'impôt aux sociétés. En ce sens, le graphique 3.1 nous indique qu'il y a eu une hausse significative des revenus fiscaux issus de l'impôt sur les profits des entreprises en % du PIB durant les années 1990, ces derniers s'étant progressivement hissés au-dessus de la moyenne de l'OCDE.

### Graphique 3.1

Revenus de l'impôt des sociétés, l'Irlande, en pourcentage du PIB, 1986 à 2010

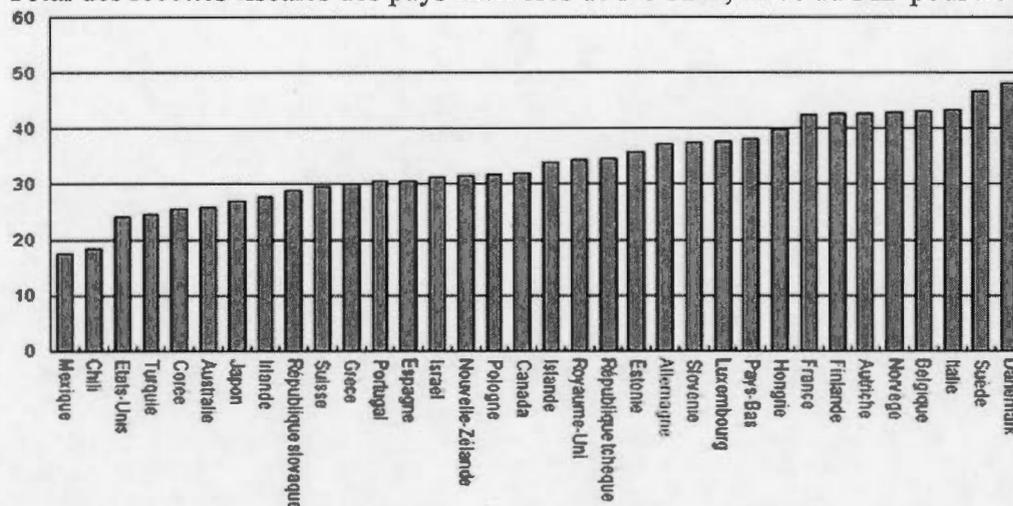


Source: OCDE. *OECD Tax Database*. En ligne. <http://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-database.htm>. Page consultée le 15 décembre 2014.

Les chiffres doivent toutefois être mis en perspective. Bien que le taux plancher de 12,5 % fut établi en 2003, c'est pourtant à partir de cette année que l'on observe une baisse d'efficacité de la stratégie fiscale du Tigre. De plus, l'écart avec la moyenne de l'OCDE durant les meilleures années du Tigre n'est pas aussi important qu'on aurait pu s'y attendre, ne dépassant pas un point de pourcentage pour les meilleures années. La politique fiscale étant « la pierre angulaire de l'économie nationale », n'aurions-nous pas été en droit de s'attendre à un écart davantage marqué? Un sentiment renforcé lorsqu'on compare l'Irlande avec le reste des pays membres de l'OCDE au niveau du total des revenus fiscaux en pourcentage du PIB (voir graphique 3.2). En effet, le pays se situe aux côtés des pays dont les recettes fiscales étaient les moins élevées au sein des pays membres de l'OCDE à la veille de la crise financière de 2008.

Graphique 3.2

Total des recettes fiscales des pays-membres de l'OCDE, en % du PIB pour 2007



Source : Barbier-Gauchard, Amélie. 2008. « La concurrence fiscale dans l'Union européenne : Les politiques budgétaires confrontés à la mobilité », *Politique étrangère (OCDE)*, vol. 2, no. 1. p. 388

L'argument des bienfaits de l'attractivité fiscale est remis en question par plusieurs auteurs. Nathan Jensen (2008) affirme en ce sens qu'il existe que très peu de preuves empiriques qui permettent de soutenir l'idée que des niveaux d'imposition élevés influent de manière significative sur les IDE que reçoit un pays. Le graphique 2.3 (chap. 2) témoigne par ailleurs de désinvestissements massifs entre 2002 et 2005. Pour Jensen, les gouvernements qui maintiennent à des niveaux élevés les dépenses gouvernementales et les taxes sur les entreprises ne sont pas forcément pénalisés par les marchés financiers internationaux (Jensen, 2008, p. xii). Une thèse partagée par Duane Swank (2002) qui affirme que : « contrairement à l'affirmation concernant la mobilité internationale du capital (...) la capacité fiscale des gouvernements démocratiques de financer une variété de niveaux et de dosages de protection sociale et de services est relativement résiliente face à l'internationalisation des marchés financiers » (Swank, 2002, p.276).

Des propositions qui s'inscrivent en faux par rapport à la thèse de la

« course vers le bas » stipulant une tendance généralisée de la baisse des impôts aux entreprises dans le monde pour des fins d'attractivité (Devereux et al., 2002, p.451). Au contraire, pour l'école des transformationalistes (voir chap. 1), la thèse de la course vers le bas est un mythe lorsque les taux effectifs d'imposition des sociétés sont considérés. Le fardeau fiscal des entreprises aurait, dans les faits, augmenté depuis le début des années 1980 (Hay, 2008 ; Steinmo, 2003 ; Heichel et al., 2005 ; Garrett et Mitchell, 2001).

Ces arguments sur l'effet de l'attractivité fiscale font émerger une question simple, mais tout à fait pertinente : l'Irlande est-elle compétitive? Une partie de la réponse se retrouve dans les statistiques, notamment au sein de l'indice global de compétitivité développé par le FEM. Nous prenons ici l'exemple de l'Irlande en comparant le classement du pays face au classement des pays scandinaves.

**Tableau 3.1**  
Indice global de compétitivité (rang), 1998-2014

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Irlande</b>	13	17	22	22	24	30	30	21	21
<b>Danemark</b>	8	7	6	8	10	4	5	3	4
<b>Finlande</b>	2	2	1	1	2	1	1	2	2
<b>Suède</b>	7	4	7	6	5	3	3	7	3

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Irlande</b>	22	22	22	25	29	29	25	28
<b>Danemark</b>	3	3	3	5	9	8	13	15
<b>Finlande</b>	6	6	6	6	7	4	3	4
<b>Suède</b>	4	4	4	4	2	3	6	10

Source: World Economic Forum. *Global Competitiveness Report. 1998-2014*. En ligne : <http://www.weforum.org/reports/>. Page consultée le 25 février 2015.

L'indice multicritères élaboré par le FEM correspond à une mesure des institutions, des politiques et des facteurs qui déterminent le degré de productivité d'un pays. Il se base sur 12 piliers centraux au sein desquels nous retrouvons des composantes statiques et dynamiques.<sup>18</sup>

L'indice de compétitivité globale regroupe les 12 piliers en trois sous-indices. Il y a d'abord le sous-indice de base (*basic requirements*) pour les 4 premiers piliers. Les 6 suivants sont regroupés dans le sous-indice mesurant les rehausseurs d'efficacité (*efficiency enhancers*). Finalement, les deux derniers piliers forment le sous-indice relatif à l'innovation et à la sophistication. Chaque sous-indice représentant un type d'économie particulier (économie de facteur pour le premier, économie centré sur l'efficacité pour le second et économie d'innovation pour le dernier). Bien qu'ils soient analysés individuellement, il faut préciser que les différents piliers sont en interaction les uns avec les autres. Les pays se retrouvent donc à différents niveaux, les économies centrées sur l'innovation étant les plus avancées selon le FEM. Les données statistiques utilisées afin de construire l'indice de compétitivité du FEM proviennent d'organisations internationales reconnues tels l'UNESCO, le FMI, et l'OMS. Enfin, le FEM complète son indice avec des données qualitatives provenant d'enquête et de sondage appelés *Executive Opinion Survey*.

---

<sup>18</sup> Le premier pilier concerne les institutions alors qu'il est question de l'interaction entre les entreprises et les institutions juridiques et administratives. Le deuxième concerne les infrastructures, particulièrement de communication et de transport. Le troisième pilier touche à l'environnement macroéconomique. Le quatrième est relatif à la santé et l'éducation primaire. Le cinquième et lié à l'éducation supérieur. Le sixième concerne le marché des biens et sanctionne les pays qui articulent des mesures protectionnistes. Le septième concerne le marché de l'emploi, qui se doit d'être efficient et flexible. Le huitième est lié au développement du marché financier où il est entre autres question des banques, d'investissement et de la participation des secteurs public et privé. Le neuvième pilier touche aux nouvelles technologies, particulièrement les technologies de l'information. Le dixième concerne la taille du marché. Le onzième pilier mesure la sophistication du monde des affaires et enfin, le dernier pilier concerne l'innovation, technologique ou autre.

La méthodologie employée par le FEM nous démontre ainsi la différence importante existant entre la mesure de la compétitivité d'une nation et la mesure de l'« État compétitif » selon la grille Horsfall. Alors que le FEM met l'emphase sur le niveau de développement, la grille de Horsfall se penche davantage sur les politiques sociales et les mesures d'attractivité. Une différence majeure qu'il importe de considérer afin de ne pas confondre les deux concepts.

Nous remarquons en effet, à l'aide du tableau 3.1, que les pays scandinaves, Finlande en tête, se positionnent au sommet du classement de l'indice du FEM années après années malgré une légère baisse tendancielle durant la période la plus récente. Dans le cas de l'Irlande, la position est quelque peu volatile, mais demeure systématiquement sous les résultats de ces derniers. Des résultats qui tranchent avec la situation contraire que nous observons avec la grille de Horsfall, marquant indéniablement une différence entre le concept d'État compétitif et la mesure de la compétitivité d'une nation.

Philippe Brillet (2002) s'interroge dans ce sens sur les perspectives économiques de l'Irlande qui prennent pour assise principale de sa compétitivité l'attractivité fiscale. L'article de Brillet élargit la réflexion en abordant ce qui différencie la création de richesse de ce pays à celle d'autres États d'Europe occidentale dans un contexte d'ouverture économique. L'auteur compare avec l'Irlande deux pays « beaucoup plus riches » (Luxembourg et Suisse), deux pays « sensiblement plus riches » (Norvège et Islande) et enfin deux pays à peu près au même niveau que l'Irlande (Suède et Danemark).

L'auteur note que les deux premiers pays peuvent être considérés comme étant des pays banquiers. Ils sont manifestement ouverts, mais la grande majorité des flux financiers extérieurs ne se dirigent toutefois pas vers les entreprises, mais bien vers les banques. Il s'agit de « paradis bancaire », et non de paradis fiscaux fait remarquer

Brillet, puisque l'économie locale ne reçoit que fort modestement les intrants qui accompagnent les investissements productifs directs (savoir-faire, économies d'échelle, réseaux de logistique, capacités d'attente, intégration horizontale et verticale). La majorité des intrants financiers est réinvestie à l'extérieur, parfois sur des contrats purement spéculatifs. Dans ces pays, l'activité bancaire n'est pas un moyen de développement économique national, mais une fin en soi. Le secteur financier occupe en Suisse 8 % de la population active, fournit 12% du produit intérieur et contribue pour 21 % aux ressources fiscales (Brillet, 2002, p.57). Même son de cloche du côté du Luxembourg, septième place financière mondiale avec 11% de la population active dans le secteur financier. Le pays assure par ailleurs 80% du marché des obligations en euros en plus d'être un centre majeur pour le marché de l'or, de l'assurance et de la réassurance. De plus, le Luxembourg montre qu'une longue expérience en service financier n'est pas indispensable pour trouver sa niche dans ce domaine. En effet, la bourse du pays n'a ouvert qu'en 1929, année plutôt difficile pour les marchés financiers. Pour expliquer ce succès, Brillet souligne : « une tradition de change ancienne, un pluralisme linguistique et une position charnière entre latinité et germanité » (2002, p.58). Véritable place *offshore* de l'Allemagne durant les années 1950, le Luxembourg se défend toutefois aujourd'hui, tout comme la Suisse, de constituer un paradis fiscal. Pour Brillet, les banques paient de lourds impôts dans les deux pays, ce qui est excellent pour les finances publiques, bien que cela ne soit en rien un gage de transparence.

Pour ce qui est du cas des pays sensiblement plus riche que l'Irlande, il est à noter que la Norvège jouit de ses redevances pétrolières et d'une grande industrie des produits de la mer. Sa production pétrolière est la huitième au monde, juste derrière celle de l'Iran et du Mexique (Brillet, 2002, p.58). De plus, le fait que le pays soit complètement autonome au niveau de l'électricité en raison de sa houille blanche<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> La houille blanche désigne l'utilisation de l'énergie produite par les chutes d'eau.

lui permet d'exporter la quasi-totalité de ses produits pétroliers, directement, ou après transformation dans le complexe pétrochimique de Stavanger. Cet atout énergétique est complété par la richesse d'une autre activité primaire, à savoir la pêche. La position géographique du pays y est pour beaucoup<sup>20</sup>. À noter également l'efficacité de la flotte norvégienne composée de 8000 navires-usines exploitant l'ensemble des mers poissonneuses du globe et le refus du pays de diminuer sa production, au risque de voir le volume des prises excéder la ressource. La pêche joue également un rôle de premier plan en Islande. Ce secteur assure plus de la moitié de la croissance du PIB et le trois quart des exportations du pays (2002, p.59). Le pays profite également d'une autonomie énergétique grâce à la géothermie et l'hydroélectricité malgré la nécessité d'importer du pétrole. Enfin, les redevances de la base militaire américaine de Keflavik (2% du PIB) égalent les recettes d'un tourisme haut de gamme aujourd'hui en pleine croissance.

Les quatre pays plus riches que l'Irlande analysés par Brillet voient leur richesse reposer sur au moins un des quatre éléments suivants : le pétrole, les produits de la mer, un paradis bancaire ou une position géostratégique. De telles rentes reposent tout d'abord sur la disponibilité des ressources, soit naturelles ou humaines sous la forme d'un savoir-faire, mais aussi sur son extractibilité ou sa valorisation. Ceci dit, ces modèles ne sont, pour Brillet, guère reproductibles en Irlande pour plusieurs raisons.

En premier lieu, le pays ne possède pas de ressources pétrolières et le poisson se fait rare sur ses côtes. De plus, aucun autre produit primaire n'y est à la fois abondant et à forte valeur ajoutée. Ensuite, la création d'un secteur bancaire par volonté politique aurait peu de chance de s'imposer dans le contexte de compétition internationale

---

<sup>20</sup> La zone appelée « Atlantique nord-est » est la plus poissonneuse de cet océan, et l'on y trouve près de 85 % des prises européennes (Brillet, 2002, p.58). Cette zone est largement incluse dans la zone économique exclusive des 200 miles nautiques de la Norvège, d'autant que cette dernière est prolongée au nord grâce à l'archipel du Svalbard et surtout à l'ouest grâce à l'îlot Jan Mayen.

actuel. Enfin, pour les quatre pays étudiés, la création plus importante de richesse et le développement d'une stratégie nationale se sont produits avant la mondialisation contemporaine.

Le Danemark et la Suède composent le dernier binôme que Brillet compare avec l'Irlande comme étant sensiblement au même niveau de richesse. Contrairement au quatre pays précédent, leur richesse n'est pas fondée sur « un produit de rente ou de situation », et apparaît plus équilibré avec une base plus large. L'ouverture y est également marquée bien que la création de richesse pour ces deux pays soit également ancienne et antérieure à la mondialisation contemporaine. La Suède, neutre lors des deux grandes guerres mondiales et épargnée par le crash boursier de 1929, n'a pas eu à opérer de restructuration majeure de son industrie (contrairement à l'Allemagne, la France ou le Royaume-Uni) et a su profiter de trois abaissement brutaux et successifs des puissances européennes. Il s'agit là d'un concours de circonstances unique qui risque peu de se reproduire à l'avantage de l'Irlande. Grand producteur et exportateur d'hydroélectricité, le pays profite également de ressources naturelles abondantes en bois d'œuvre et en fer notamment. Le cas du Danemark est intéressant puisque le pays se retrouve à peu près exactement au même niveau économique que l'Irlande (selon le PIB par habitant) tout en partageant une multitude de similarités.<sup>21</sup> Le Danemark moderne s'est constitué rapidement et de manière planifiée au cours du 19<sup>e</sup> siècle, tout d'abord par la modernisation de son agriculture. La forte productivité qui en découla permis de développer des industries exportatrices, dorénavant indispensables à la santé économique d'un pays. Ceci permit l'essor d'une industrie agroalimentaire importante qui représente encore aujourd'hui près de la moitié de la valeur ajoutée industrielle du pays (Brillet, 2002, p.60). Dans plusieurs domaines, les entreprises danoises sont devenues des multinationales (Findus pour le poisson, Tulip pour la charcuterie, Calsberg et Tuborg pour la bière).

---

<sup>21</sup> Notamment la taille des territoires, une population peu nombreuse une disparité régionale importante ou encore une adhésion simultanée à l'Union européenne en 1972

En bref, la Suède possède une authentique base industrielle qui fut épargnée par les chocs du dernier siècle et qui profite aujourd'hui de l'extraction de matière première alors que le Danemark s'est construit sur un volontarisme agricole dont la croissance généra un secteur agro-industriel aujourd'hui florissant.

Au regard de ces exemples, Brillet avance que la prospérité irlandaise est relativement fragile puisqu'elle repose essentiellement sur une capacité de valorisation, fiscale dans ce cas-ci, et non sur un produit ou un savoir.<sup>22</sup> Cette capacité de valorisation ne serait qu'un avantage compétitif modeste aux yeux de l'auteur, puisqu'elle ne s'applique pas directement à un produit ou à un service local. Les bases économiques des pays plus prospères que l'Irlande jouent depuis longtemps et avec succès le jeu de l'ouverture, bien avant l'accélération actuelle. L'Irlande ne bénéficie pas d'une telle expérience dans la durée, ni dans la gestion des crises qui succèdent souvent aux années fastes. De plus, la faible base nationale irlandaise et sa très modeste participation outre-mer constituent pour ce pays un facteur limitant pour une croissance durable.

En définitive, l'ouverture économique ne constitue pas en soi un gage de richesse pour Brillet si celle-ci ne s'articule pas dans un contexte où les facteurs de production reposent sur une base solide. L'existence d'une main-d'œuvre de haut niveau et maintenant spécialisée dans l'informatique en Irlande est moins fondamentale depuis que son coût s'est considérablement élevé. Même la présence d'investissements industriels lourds n'est pas une garantie de pérennité, comme l'a démontré par

---

<sup>22</sup> Brillet nuancera son propos en précisant que « les rentes obtenues par prédation, que ce soit sur une ressource ou sur un service, ne sont pas éternelles ». La nouvelle rigueur islandaise consécutive du déclassement stratégique du pays, les inquiétudes norvégiennes et islandaises sur la ressource halieutique ou enfin la mise en lumière de la complaisance helvète-luxembourgeoise pour les recycleurs d'argent ou encore le délaissement par les grandes puissances des combustibles fossiles illustrent cet état de fait (Brillet, 2002, p.60).

exemple en 2001 la décision de Polaroid de ne pas ouvrir son usine flambant neuve et parfaitement isolée de la lumière, maintenant devenue la salle de spectacle de loin la plus chère payée du pays. Brillet dresse donc un portrait peu optimiste des perspectives économiques de l'Irlande et de sa stratégie d'intégration en soulignant les faiblesses structurelles d'un pays qui mise fort pour développer certains secteurs.

Au-delà de la différence entre compétitivité et État compétitif, entre secteur et facteur de production, l'application de la grille de Horsfall souleva certaines questions d'ordre sémantique quant à la politique industrielle des États (3<sup>e</sup> dimension étudiée par la grille de Horsfall). Commentant celle-ci, Fitz Gerald (2000) axe son analyse sur les décisions politiques derrière la stratégie nationale d'intégration. L'analyse de Fitz Gerald se concentre sur les choix politiques des décideurs, dans ce cas-ci sur les choix des représentants de l'IDA, qui identifiaient les secteurs émergents de l'économie mondiale et qui concentrèrent leurs actions par l'attraction d'entreprises dans ces mêmes secteurs. Ce dernier écrit : « The pro-active industrial strategy pursued by Irish policy makers was central to the long-term development of a strong industrial base » (2000, p.38). Même approche du côté de Bradley qui attribue le succès de l'IDA durant les années du Tigre à son habilité à reconnaître le potentiel d'entreprises au balbutiement de leur cycle de vie technologique, immédiatement après le développement de nouveaux produits (2002, p.41). Il cite, en exemple, l'établissement d'une succursale de Apple à Cork dès 1980 ainsi que l'établissement de Intel en banlieue de Dublin en 1989 suite au dépistage actif de l'IDA.

Horsfall, motivé par la quête d'indicateurs quantitatifs uniformisés, considère plutôt la réglementation des marchés de produit et la rigidité de la législation en matière de protection de l'emploi pour mesurer la politique industrielle des États. Des indicateurs économiques qui témoignent de l'environnement dans lequel évoluent les entreprises installées en Irlande, mais qui en disent peu néanmoins sur la stratégie

derrières les décisions politiques des décideurs en matière de développement économique.

Lui-même conscient de ce biais, Horsfall aborde la difficulté à quantifier certains éléments de la thèse de Cerny : « Operationalising the competition state is not straightforward. Where indicators can theoretically be induced, they cannot always be quantified, where quantification should be possible, data may not exist, and where data is available it may not be applicable in the manner we had envisaged » (2010, p.60). Une difficulté que nous avons abordée plus tôt et qui transparait également sur le choix de Horsfall de ne pas considérer les luttes entre différents groupes de pression au sein de l'État compétitif qui sont pourtant intégrées et importantes dans l'analyse de Cerny.

Selon Fitz Gerald et Bradley, le succès de la politique industrielle de l'Irlande repose sur des considérations avant tout politiques et institutionnelles qui échappent aux indicateurs proposés par Horsfall. Une différence du point de vue qui n'est pas sans conséquences dans l'appréciation de la politique économique d'un État. Sans discréditer l'approche retenue par Horsfall (qui rappelons-le corrobore la thèse de l'Irlande comme État compétitif), nous croyons que les deux perceptions (politique et économique) se complètent et gagneraient à être mises en relation pour expliquer la compétitivité de l'État.

Ceci nous pousse à nous questionner sur l'importance du contexte, institutionnel notamment, dans lequel la politique économique d'un pays est développée. À cet effet, la principale interrogation soulevée par l'approche de Horsfall concerne le résultat élevé des pays scandinaves (Danemark, Finlande, Suède) à l'égard de son indice. Au niveau de la 2<sup>e</sup> dimension touchant aux PAMT, Horsfall évoque une différence culturelle sur la place du travail au sein de ces pays de tradition luthérienne pour expliquer leur haut pointage en lien avec les dépenses de PAMT. Une situation

similaire se présente au niveau de la 3<sup>e</sup> dimension mesurant la politique industrielle avec l'indicateur de régulation des marchés de produits et l'indicateur de rigidité de la législation en matière de protection de l'emploi, où, encore une fois, les pays scandinaves obtiennent un haut pointage nous apparaissant contre-intuitifs. Devant ces résultats, Horsfall suggère l'existence de deux types d'État compétitif. « Tasked with determining whether the competition state thesis could be operationalised and then measured, and what such measurement would tell us, this study has revealed the existence of at least two distinct forms of the competition state » (2010, p. 74). Les conclusions que tire Horsfall de son opérationnalisation du concept d'État compétitif suggèrent donc qu'il y ait plusieurs modèles d'adaptation capitaliste à la mondialisation.

### 3.3 La diversité des modèles de capitalisme

L'existence de diverses formes de capitalisme est une thèse déjà bien étayée depuis la contribution de Michel Albert (1991), et de l'école de la régulation, qui distinguait deux formes de capitalisme : néo-américain (ou anglo-saxon) et rhénan (incarné par l'Allemagne et qui se caractérise entre autres choses par un système de protection sociale très développé et un partenariat entre organisations patronales et syndicats). C'est véritablement à partir de ce moment que la thèse de la diversité des capitalismes est devenue populaire, alors que, jusqu'en 1989, c'est l'analyse de l'opposition entre deux modèles homogènes – capitalisme et socialisme – qui prévalait. Depuis, plusieurs typologies alternatives des formes de capitalisme ont été proposées, mais le plus important pour notre propos demeure l'analyse des fondements de cette diversité et de son évolution dans un contexte de mondialisation.

Hall et Soskice (2001) sont à l'origine de la critique la plus forte de la thèse de la convergence des modèles de capitalisme (*convergence thesis*). Ils s'opposent à l'idée qu'à mesure que le capitalisme se développe, les économies de différents pays tendent à devenir similaires. Ils proposent au contraire que différents modèles de

capitalisme émergent et que ces derniers soient intimement liés à l'historicité institutionnelle des États. Si Cerny affirme que l'État compétitif est effectivement influencé par la trajectoire historique des pays, Hall et Soskice contestent la proposition de ce dernier voulant qu'il y ait une convergence dans le type de politiques économiques qui émergent de l'adaptation à l'économie mondiale.

Hall et Soskice développent en ce sens une méthodologie dans le but d'expliquer les différences et les ressemblances institutionnelles des économies développées. L'approche des variétés de capitalisme de Hall et Soskice se veut un effort d'aller au-delà de trois perspectives expliquant les variations institutionnelles ayant dominées l'étude comparative des modèles de capitalisme au cours des dernières décennies.

D'abord, l'approche de la modernisation des économies de Shonfield (1965) tentait d'identifier les acteurs ayant les capacités stratégiques pour élaborer un plan de développement pour les industries de différents secteurs qui se distinguerait des manières de faire d'avant la guerre. Les tenants de cette approche concentrent leur analyse sur ce qui permet au secteur public d'avoir une certaine influence sur le secteur privé comme la planification économique et l'influence sur les flux de capitaux dans le système financier (Estrin and Holmes 1983; Zysman 1983). Les États peuvent être considérés, en fonction de l'ampleur de leur influence, en tant qu'État forts ou faibles. Pour Hall et Soskice, la perspective de certains auteurs associés à cette école de pensée avait tendance à exagérer ce que les gouvernements pouvaient effectivement accomplir, particulièrement dans un contexte d'ouverture économique, où il est préférable selon les auteurs d'ancrer davantage l'analyse de ce qui influence les politiques économiques dans le secteur privé.

La seconde approche qui inspire Hall et Soskice est l'approche néo-corporatiste (Schmitter and Lehbruch, 1979; Goldthorpe, 1984). Bien que les définitions divergent, le néocorporatisme est généralement associé à la capacité de l'État de

négocier des ententes durables avec les employés et les syndicats en ce qui concerne les salaires, les conditions de travail et les politiques sociales. La capacité d'un pays pour le néo-corporatisme est souvent associée à la concentration ou à la centralisation du mouvement syndical, suivant une logique Olsonienne de l'action collective voulant que le regroupement des syndicats permette de mieux internaliser les effets économiques des règlements salariaux (Olson, 1965). Les partisans de cette approche classent donc les pays en fonction du degré d'organisation de leur mouvement syndical, en citant les économies scandinaves comme des exemples de succès néo-corporatistes. Pour Hall et Soskice, cette perspective sous-estime le rôle joué par l'entreprise et les organisations patronales dans la coordination de l'économie.

Enfin, la dernière approche à l'étude comparative des systèmes capitalistes évoquée par Hall et Soskice est l'approche des systèmes sociaux de production qui émergea durant les années 1980 et 1990 en réponse à la réorganisation de la production de la révolution technologique. Mettant l'emphase sur le mouvement des entreprises s'éloignant de la production de masse vers un nouveau modèle de production dépendant des institutions collectives au niveau régional, national ou sectoriel (Piore and Sabel, 1984; Dore, 1986; Lazonick, 1991; Nelson, 1993; Herrigel, 1996; Hollingsworth et Boyer, 1997; Edquist, 1997; Whitley, 1999). Ces travaux incluent un plus grand nombre d'institutions dans l'analyse que les deux écoles précédentes et adoptent une approche davantage sociologique, décrivant les manières dont les institutions génèrent de la confiance au sein des communautés économiques. Saluant le fait que cette approche accorde à l'entreprise un rôle central tout en liant l'organisation de la production au support d'institutions extérieures au niveau régional et sectoriel, Hall et Soskice concentreront pour leur part leur analyse au niveau des politiques économiques nationales. Les auteurs avanceront que la plupart des structures institutionnelles importantes (tels les systèmes de régulation du marché de l'emploi ou le système d'éducation par exemple) relèveront en dernier lieu de l'État-nation.

Pour les auteurs, chacune des trois approches brièvement dépeintes ici illustre à sa manière l'importance de l'influence des institutions ayant un impact sur les politiques économiques sur les comportements économiques. Toutefois, ces approches échouent, selon les auteurs, à rendre compte des *interactions stratégiques* au cœur des décisions et des comportements des acteurs économiques. En effet, l'approche des variétés de capitalisme considère que le champ de l'économie politique est composé de différents acteurs où chacun cherche à faire avancer ses intérêts de manière rationnelle dans ses interactions stratégiques avec les autres. La méthodologie des variétés de capitalisme s'inspire ainsi de la théorie des jeux dans l'interprétation des comportements économiques et concentre son analyse sur les institutions qui modifient les résultats des interactions stratégiques. Ceci dit, les auteurs considèrent l'entreprise comme étant l'acteur central de l'économie politique des systèmes capitalistes et la place par conséquent au cœur de leur analyse.

Hall et Soskice considèrent avant tout l'entreprise d'un point de vue relationnel. Ils posent comme postulat que cette dernière cherche à améliorer sa capacité à développer, à produire et à distribuer des biens et services de manière profitable. Au cœur de cette capacité sera la qualité des relations que l'entreprise est en mesure d'établir à l'interne, avec ses propres employés, et à l'externe, avec une panoplie d'acteurs tels ses fournisseurs, ses clients, les parties prenantes ou encore les organisations syndicales et les gouvernements. Puisque ses capacités sont « ultimement relationnelles », l'entreprise rencontrera selon les auteurs plusieurs problèmes de coordination.

Le succès de l'entreprise dépendra donc de son habilité à coordonner efficacement ses relations avec les différents acteurs économiques. Les auteurs concentrent alors leur attention sur cinq « sphères » dans lesquelles l'entreprise doit développer ses relations afin de corriger des problèmes de coordination. D'abord, elle doit

coordonner les négociations en lien avec les salaires et les conditions de travail de ses propres employés. Ensuite, l'entreprise se heurte au problème de la formation et de l'éducation d'une main d'œuvre de plus en plus spécialisée. Des enjeux de coordination émergent aussi dans la sphère de la « gouvernance d'entreprise », dans le sens où l'entreprise doit assurer le financement de ses projets par des parties prenantes et des investisseurs. La quatrième sphère où les problèmes de coordination sont cruciaux pour les compétences de bases d'une entreprise touche aux relations entre entreprises, notamment en ce qui concerne les fournisseurs et les clients de celle-ci. Enfin, l'entreprise rencontrera des problèmes de coordination avec ses propres employés en ce qui a trait à leur capacités à coopérer entre eux pour /atteindre les objectifs de l'entreprise, les enjeux liés au moral des employés ou aux problèmes de partage d'informations.

L'économie politique des États se compose en substance par les possibilités offertes aux entreprises pour régler les problèmes de coordinations dans ces cinq sphères. Hall et Soskice distinguent conséquemment deux modèles d'économie politique, à savoir le modèle d'économie de marché libéral, correspondant au modèle anglo-saxon, et le modèle d'économie de marché coordonnée, dont l'Allemagne serait l'exemple le plus vibrant. Ces deux modèles constituent deux idéal-types situés aux pôles d'un spectre où les différents pays peuvent être classés.

La différence principale entre les deux modèles est que les institutions, dans le cas de l'économie de marché libéral, se portent garantes de relations fondées sur la concurrence alors que dans le cas de l'économie de marché coordonnée, les institutions interviennent pour encourager la coopération entre les acteurs économiques. D'un côté, les entreprises coordonnent leurs activités principalement en fonction des « hiérarchies et des arrangements de marché dictés par la concurrence » (Hall et Soskice, 2001, p8). De l'autre côté, les entreprises dépendent davantage des relations établies en dehors des marchés afin de coordonner leurs comportements

avec les autres acteurs pour consolider leurs compétences de bases. Réagissant à la réalité institutionnelle des États, les entreprises adopteront le mode de coordination que les institutions nationales favorisent.

Les institutions, les organisations et la culture entrent effectivement en cause dans l'approche des variétés de capitalisme en raison du soutien qu'ils fournissent aux entreprises dans la résolution des problèmes de coordinations. Les auteurs définissent ainsi les institutions : « a set of rules, formal or informal, that actors generally follow, whether for normative, cognitive, or material reasons, and organizations as durable entities with formally recognized members, whose rules also contribute to the institutions of the political economy » (2001, p.9). Cette approche du capitalisme comparé souligne donc la présence d'institutions fournissant des capacités pour l'échange d'informations, la surveillance et la sanction des défections pertinentes à la coopération entre les entreprises et les autres acteurs. Au final, c'est la présence de ces institutions que les auteurs recherchent lorsqu'ils comparent l'économie politique des États.

La culture et l'histoire des États tiennent également une place dans l'appréciation de l'économie politique des États chez Hall et Soskice. Les auteurs écrivent :

*In many instances, what leads the actors to a specific equilibrium is a set of shared understandings about what other actors are likely to do, often rooted in a sense of what it is appropriate to do in such circumstances (...) We emphasize the importance of informal rules and understandings to securing the equilibria in the many strategic interactions of the political economy » (2001, p.13).*

Conséquemment, les entreprises situées au sein du spectre établi par Hall et Soskice et qui doivent régler leurs problèmes de coordination sont en relation avec des institutions qui échappent à leur contrôle. Ces institutions seront, en bout de ligne, structurantes au niveau des stratégies employées par l'entreprise.

Mettant en pratique cette méthodologie et prenant pour cas d'étude les économies développées de l'OCDE, Hall et Soskice posent comme postulat que les économies de marché libérales auront un marché boursier hautement développé, reflétant une certaine dépendance sur les modes de régulations par la concurrence, alors que les économies de marché coordonnées auront un haut niveau de protection de l'emploi, reflétant une emphase mise sur la régulation hors-marché des relations industrielles (2001, p.18). Les auteurs mettent donc en relation ces deux indicateurs en comparant la position des pays étudiés et en commentant les « groupes » qu'ils observent ainsi.

Il ressort des résultats obtenus que six grandes économies développées de l'OCDE peuvent être classées comme économies de marché libérales, à savoir les États-Unis, le Canada, le Royaume-Uni, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et l'Irlande. Dix d'entre elles, soit l'Allemagne, le Japon, la Suisse, les Pays-Bas, la Belgique, la Norvège, la Suède, le Danemark, la Finlande et l'Autriche, sont associés à l'économie de marché coordonnée. Enfin, les auteurs dégagent six autres pays, dont la position est plus ambiguë, qu'ils considèrent comme une autre forme de capitalisme qu'ils identifient comme « méditerranéenne » et qui regroupe la France, l'Italie, l'Espagne, le Portugal, la Grèce et la Turquie.

Nous constatons que les pays au sommet du classement de l'indice de Horsfall sont les mêmes pays que Hall et Soskice identifient comme des économies de marché libérales. Les économies des pays scandinaves étant pour leur part classées sous la bannière des économies de marché coordonnées. Il appert donc que les différences institutionnelles entre les pays scandinaves et l'Irlande sont profondes et qu'il en découle différentes organisations économiques, divers types d'intervention de l'État dans l'économie.

Stéphane Paquin (2014) affirme également que les preuves empiriques ne confirment pas l'hypothèse de la convergence néolibérale, « mais démontrent plutôt la

persistance et même la différenciation plus importantes des modèles de capitalisme » (p.54). L'analyse des résultats obtenus par Horsfall, tout comme leur similarité avec les résultats avancées par Hall et Soskice, semble ainsi confirmer la thèse des transformationalistes (voir ch. 1) stipulant l'existence de plusieurs modèles de capitalisme et d'adaptation à la mondialisation (Paquin, 2014; Rothstein et Steinmo, 2014). Sur ce point, Bruno Amable (2005) distingue au moins quatre modèles de capitalisme en occident : 1) le modèle néolibéral (États-Unis, Canada, Grande-Bretagne), 2) le modèle méditerranéen (Italie, Espagne), 3) le modèle continental (France, Allemagne) et 4) le modèle social-démocrate (Suède, Danemark, Finlande). L'Irlande, par son histoire et l'orientation des politiques économiques évoqués précédemment, se classe au côté de son ancienne patrie au sein du modèle néolibéral, correspondant également au modèle anglo-saxon décrit par Hall et Soskice. Rappelons que la Grande-Bretagne – tout comme les États-Unis et le Canada – est côte-à-côte avec l'Irlande au sein du peloton de tête des résultats globaux de l'indice de Horsfall.

Au regard de la classification avancée par Amable, il appert que le concept d'État compétitif décrit l'économie politique des pays du modèle néolibéral, mais échoue à expliquer le succès capitaliste des pays associés au modèle social-démocrate puisque ces pays obtiennent des résultats élevés au sein de l'indice de Horsfall tout en défiant le postulat de base de l'État compétitif voulant que les dépenses publiques soient faibles ou, du moins, en baisse tendancielle.

S'agissant des succès économiques des pays scandinaves, Bo Rothstein et Sven Steinmo (2014) analysent les performances de chacun des quatre modèles évoqués plus haut sur une pléiade d'indicateurs tels le taux de pauvreté, le PIB par habitant, les dépenses sociales publiques et privées, la dette publique ou encore le taux d'emploi. S'appuyant sur les conclusions du *Competitiveness Report 2011-2012* du Forum économique mondial (FEM) (Schwab, 2011) les auteurs insistent:

*Pour chacun de ces indicateurs, les pays qui ont adopté le modèle social-démocrate offrent une performance générale moyenne supérieure à celle des pays dont les politiques se rapprochent davantage du modèle conservateur ou néolibéral. Également, lorsque des organismes internationaux tel le forum économique mondial procède à l'analyse de la compétitivité économique des pays, les pays sociaux-démocrates se retrouvent toujours en tête des palmarès et dépassent parfois même les pays néolibéraux (...) Il est également surprenant de constater que ces pays, qui maintiennent une fiscalité lourde et un haut niveau de dépenses publiques, sont généralement les meilleurs en matière de croissance économique (Rothstein et Steinmo, 2014, p.29).*

Ceci est une affirmation que nous corroborons au regard du classement du *Global Competitiveness Index* des pays scandinaves et de l'Irlande ( tableau 3.1).

En lien avec la thèse de Kirby et Murphy sur le manque de redistribution des richesses de l'État compétitif (voir chap. 1), une différence marquante est observable entre les couvertures sociales des pays néolibéraux, tel l'Irlande, et les pays sociaux-démocrates tels les pays scandinaves. L'universalité de la couverture sociale de ces derniers est mise en cause. Contrairement aux pays scandinaves, les programmes sociaux des pays du modèle néolibéral ciblent des groupes d'individus précis. Par conséquent, ces régimes forcent les individus à entrer en compétition les uns avec les autres afin de profiter de ces services. « (...) Ces sociétés (néolibérales) pourraient bien réaliser un haut niveau de succès sur la plan de la compétitivité, mais au prix de la cohésion sociale, de la confiance interpersonnelle, d'un réseau éducatif efficace dans son ensemble et d'une anomie en croissance » (Rothstein et Steinmo, 2014, p.39). Une situation que nous avons effectivement constatée avec l'Irlande qui affiche un taux de pauvreté élevé et un manque de cohésion sociale durant les années du Tigre (chap. 2).

Ces éléments conjugués renforcent l'hypothèse de l'existence de plusieurs modèles de capitalisme et d'adaptation à la mondialisation. Par conséquent, il ne saurait

exister un seul et unique État compétitif. Ainsi, les pays scandinaves ont élaboré un amalgame de politiques publiques qui constitue un modèle social distinct, faussant selon nous les velléités universelles du concept d'État compétitif. Ce que confirme son opérationnalisation par Horsfall au regard du haut pointage de la Suède, de la Finlande et du Danemark. D'emblée, un haut pointage au sein de la grille de Horsfall ne se traduit pas nécessairement par une forte compétitivité de l'espace national. Dans ce sens, les données empiriques retenues par Paquin indiquent que les pays qui taxent, qui interviennent beaucoup dans l'économie, et qui possèdent de généreux programmes sociaux et des syndicats forts « (...) peuvent s'en tirer mieux, en terme relatif (sic), dans la mondialisation et la concurrence mondiale que les autres, notamment les États-Unis et le Canada » (2014, p.69).

### 3.4 Critique du concept d'État compétitif

Le concept d'État compétitif fut proposé par Cerny comme le substitut de l'État providence, victime des transformations induites par la mondialisation économique (voir chap. 1). Ce concept fut largement repris par la littérature traitant l'État providence (Hay, 2001, pp. 200-201; Ellison et Pierson, 2003; pp. 21-54; Hudson et Lowe; 2004, pp. 44-45; Ellison, 2005, p. 45; Pierson, 2006, p. 65). La position privilégiée du concept d'État compétitif dans la littérature n'a toutefois pas donné lieu à une vérification empirique du dit concept par son auteur. L'opérationnalisation qu'en fait Horsfall est en ce sens admirable en ce qu'elle représente une première tentative et qu'aucune méthodologie préexistante ne pouvait alors guider son approche.

Ce manque de vérification empirique du concept provoquera sans conteste son lot de critique. Castles adressera par ailleurs cette remarque aux tenants de l'école décliniste (qu'il rassemble sous la bannière de « *globalization crisis narrative* » et dont Cerny

est manifestement l'un des représentants) en insistant sur le fait que plusieurs des thèses sur la crise – ou le déclin – de l'État-providence reposent sur des suppositions et que celles-ci échouent à refléter la nature complexe des politiques sociales (Castles, 2004, p.6). Nous avons été en mesure d'observer un exemple évident de cette hétérogénéité des modèles avec le cas du haut pointage des pays scandinaves au sein de l'indice de Horsfall malgré leurs dépenses publiques élevées. Reconnaisant ceci, Horsfall déplore que le concept d'État compétitif fût construit autour de l'analyse d'un seul pays, à savoir le Royaume-Uni. Pour reprendre la formulation de l'auteur: « The competition state thesis purports to illuminate a global phenomenon, yet focuses largely on one country » (Horsfall, 2010, p.58). Or, l'idée que la mondialisation affecte les États de manière uniforme fut largement critiquée par des auteurs affirmant plutôt que la mondialisation induit une pléiade de réponses, notamment en raison du « filtre institutionnel » décrit par Hall et Soskice (Esping-Andersen, 1990, p. 26; Leisering, 2000, pp. 163-166; Huson et Lowe, 2004, p.159; Paquin, 2014, p.54). La plus grande faiblesse de la théorie de Cerny aura donc été sa prétention à décrire un phénomène global en se basant sur des transformations observables uniquement dans un seul pays.

La différence de modèles observables dépasse l'hétérogénéité de type d'État compétitif proposé par Cerny (chap. 1). Si Cerny affirme que l'historicité des nations affecte la forme que prendra l'État compétitif, il souligne toutefois que chaque modèle converge en direction d'un État compétitif où les politiques sociales sont délaissées au profit des impératifs économiques et de l'attraction de l'investissement. En ce sens, le cas des pays scandinaves témoignent d'une différence de modèle plus profonde que ce que suggère Cerny, nous laissant entrevoir un modèle d'État compétitif socialement responsable.

### 3.5 Quelles conséquences pour le débat en Irlande ?

Pour revenir au débat opposant Kirby et O'Riain que nous avons exposé en introduction, la vérification empirique que nous avons effectuée (chap. 2) donne raison à Kirby qui affirme, en accord avec les écrits de Weiss (1998), que les capacités de redistribution propre à l'État développementaliste ne sont pas rencontrés dans le comportement de l'Irlande du Tigre celtique. En conséquence, l'Irlande correspond davantage à un État compétitif, confirmant du coup notre hypothèse de départ. Ceci est tout à fait juste pour la période du Tigre celtique (1987-2007) où les dépenses sociales en % du PIB de l'Irlande sont en dessous de la moyenne des pays membres de l'OCDE (graphique 2.6), démontrant que les sommes investies dans la couverture sociale en Irlande ont stagnées au moment où le pays affichait ses meilleurs rendements. De plus, l'Irlande se situe dans le peloton de tête (5<sup>e</sup> position sur 23) au niveau de la troisième dimension couverte par la grille de Horsfall traitant de la générosité des programmes de pensions de vieillesse et d'assurance-emploi, confirmant également le caractère peu généreux de la couverture sociale en Irlande. Au-delà du manque de redistribution, les inégalités observables en Irlande confortent également la thèse de Kirby aux dépens de celle d'O'Riain. Les rapports sur le développement humain du PNUD citent, année après année, l'Irlande comme un des pays développés ayant un taux de pauvreté particulièrement élevé (PNUD, 2001). Ceci suggère effectivement que l'État irlandais priorisa les gains en compétitivité au détriment des politiques sociales et de la cohérence sociale entre 1987 et 2007.

### 3.6 Conclusion

Notre conclusion quant à la nature de l'État irlandais durant les années du Tigre celtique nous aura permis de dépasser la dichotomie État compétitif/État développementaliste et d'approfondir notre réflexion sur l'adaptation des États à la

mondialisation économique. Nous avons ainsi été en mesure de constater au cours de ce chapitre que certains traits associés à l'État compétitif nous renseignent peu quant à la compétitivité d'un pays au sein d'une économie mondialisée. De plus, les thèses proposant l'existence de plusieurs modèles d'adaptation capitaliste à la mondialisation soulève des questions intéressantes et nous amène à circonscrire le concept d'État compétitif que décrit Cerny.

La possibilité pour des pays comme la Suède et le Danemark de filtrer les effets de la compétitivité des nations dans une perspective qui valorise le capital humain tout en conservant une couverture sociale large et universelle confirme l'existence de plusieurs modèles d'adaptation capitaliste. Tout de même, plusieurs questions subsistent. Il n'est pas certain que les succès du modèle social-démocrate des pays scandinaves soient reproductibles de la même manière en Irlande, ou encore au Québec. Ensuite, il est difficile de déterminer précisément quelles sont les causes de cette différence d'adaptation. L'appréciation de ces dernières devient rapidement complexe si les ententes implicites et la tradition font parties de l'équation comme le suggèrent Hall et Soskice. Alors que plusieurs observateurs prévoyaient la fin du modèle social-démocrate des pays scandinaves suite à la crise financière qui toucha ces pays en 1991-1992, ceux-ci furent en mesure de conserver leur position privilégiée au sommet du classement du FEM. Cela indique-t-il que le modèle social-démocrate est davantage viable dans le temps ? Et, qu'en est-il de la viabilité du modèle irlandais ? Suite à une période difficile, au lendemain de la crise financière de 2008, l'Irlande arrive à renouer avec la croissance bien que sa stratégie d'intégration demeure sous pression alors que les États-Unis, par exemple, critique de plus en plus les stratagèmes fiscaux impliquant l'Irlande qui permettent aux géants de l'informatique d'éviter de payer des sommes importantes au trésor américain.

## CONCLUSION

Nous avons au cours de cette recherche porté notre attention sur l'intervention économique de l'État dans le contexte de la mondialisation contemporaine. Les moyens employés par les pays de petites tailles pour développer leurs avantages compétitifs et les conséquences des stratégies employées sur les politiques sociales furent au centre de notre réflexion. Nous avons étudié l'État irlandais et son intervention économique durant les années du Tigre celtique (1987-2007) comme un cas suggestif, mettant en lumière les stratégies d'intégration du pays. Notre but fut d'abord de vérifier empiriquement si le comportement du gouvernement irlandais durant ces années correspondait au concept d'État compétitif tel que proposé par Cerny (1997, 1999). Avec pour objectif de vérifier notre hypothèse de départ, nous avons opté pour l'application d'une grille méthodologique élaborée par Horsfall (2011) proposant cinq dimensions à analyser à l'aide de dix indicateurs socio-économiques.

La grille de Horsfall fut appliquée à une analyse comparative entre une vingtaine de pays, et nous l'avons repris pour le cas de l'Irlande dans le but d'approfondir chacune des cinq dimensions de la grille en utilisant toutes les données à notre disposition sur la base de données de l'OCDE. Par conséquent, les données recueillies comprennent plusieurs années afin de nous donner un aperçu temporel de l'évolution des politiques de l'Irlande. La disponibilité de ces données fut par ailleurs d'une grande aide dans la construction des graphiques et tableaux permettant une telle analyse. Ainsi, « l'effort global » d'un État en matière de politiques sociales, les programmes d'adaptation au marché du travail, la politique industrielle de l'Irlande, la réglementation des marchés de produit, la rigidité de la législation en matière de protection de l'emploi, la

générosité des programmes de pensions de vieillesse et d'assurance emploi et enfin la fiscalité du pays furent tour à tour examinés afin d'en dégager les principales tendances.

Les résultats obtenus par Horsfall dans son étude comparative plaçaient l'Irlande au sommet de son classement comme l'état correspondant le mieux au concept de Cerny. L'analyse temporelle des indicateurs retenus par ce dernier penche également dans cette direction, mis à part quelques exceptions comme la générosité des programmes de pensions de vieillesse et d'assurance emplois qui ne traduisent pas une baisse marquée comme le suggérait Kirby et Murphy (2011).

Ceci dit, notre hypothèse de départ ne fut pas confirmée de la manière dont nous l'avions envisagée. En effet, le questionnement soulevé par Horsfall suggérant l'existence d'au moins deux types d'État compétitif nous amène à circonscrire les velléités universelles du concept. Ainsi, les résultats obtenus semblent confirmer la thèse de Hall et Soskice (2001) sur l'hétérogénéité des modèles de capitalisme dont l'essence est reprise par Amable (2005) et Paquin (2014) pour expliquer la capacité des pays scandinaves à assurer une forte compétitivité de leur espace national sans pour autant sacrifier les politiques sociales. L'État compétitif de Cerny apparaît donc décrire le comportement des États du modèle néolibéral, auquel l'Irlande appartient, sans être en mesure d'expliquer le succès et la compétitivité réelle du modèle social-démocrate propre au pays scandinaves.

Notre réflexion aura évolué au fil de l'écriture et de l'analyse des résultats. Une surprise, donc, non sans conséquence sur notre appréciation de l'économie politique internationale. Nous avons été en mesure de constater, grâce nos recherches, la complexité de l'adaptation des États à la mondialisation économique, nous permettant du coup de raffiner notre perception des changements en cours.

Cette étude nous aura fait comprendre l'importance de l'analyse au cas par cas tout en jetant les bases d'une certaine méfiance envers les théories généralistes. Ceci dit, nous reconnaissons que l'inquiétude des auteurs de l'école décliniste tels Cerny et Kirby devant la prépondérance de politiques néolibérales est justifiée du point de vue de la solidarité sociale au sein de plusieurs sociétés occidentales. Devant la résilience du modèle social-démocrate, nous ne pouvons que constater que l'État a toujours un rôle à jouer dans l'élaboration de politiques économiques pouvant faire le pont entre cohérence sociale et compétitivité de l'espace national. Une fenêtre qui ouvre la voie à la richesse collective sans que celle-ci soit réalisée au dépend d'une frange de la population.

Devant ce constat, un examen approfondi des politiques économiques des pays associés aux différents modèles d'État proposés par Amable et Paquin, à savoir le modèle néolibéral (États-Unis, Canada, Grande-Bretagne), le modèle méditerranéen (Italie, Espagne), le modèle continental (France, Allemagne) et le modèle social-démocrate (Suède, Danemark, Finlande), serait fort pertinent dans le but de discerner ce qui distingue ces pays. La méthodologie offerte par Hall et Soskice offre par ailleurs une piste plus qu'intéressante pour aller dans ce sens, en plaçant l'entreprise au centre de l'analyse.

En définitive, cette recherche a couvert une littérature scientifique abondante sur la question de l'impact de la mondialisation sur les politiques économiques et sociales des États. Elle nous aura permis de circonscrire le concept d'État compétitif tout en appréciant les spécificités de l'économie politique du Tigre celtique. Malgré les critiques que nous pouvons adressés aux dirigeants du pays, ces derniers auront tout de même réussi à propulser le pays dans une nouvelle ère, en phase avec la mondialisation et la révolution technologique en cours.

À la lumière des résultats obtenus, nous espérons que ce mémoire permettra à d'autres chercheurs d'appréhender la complexité du phénomène étudié et la pluralité des modèles d'intégration économique en tenant compte des conséquences variées de la mondialisation sur le comportement des États. Ceci démontre, en dernier lieu, que ces derniers exercent encore aujourd'hui une certaine influence dans l'économie mondiale.

## BIBLIOGRAPHIE

- Albert, Michel. 1991. *Capitalisme contre capitalisme*, Paris : Le seuil. 315 p.
- Alcock, Pete et Gary Craig. 2001. *International social Policy*. Basingstoke : Palgrave Macmillan, 312 p.
- Allen, Kieran. 2000. *The celtic Tiger: The Myth of Social Partnership in Ireland*. Manchester : Manchester University Press, 216 p.
- Amable, Bruno. 2005. *Les cinq capitalismes*, Paris : Le seuil. 376 p.
- Arts, Wil et John Gelissen. 2002. « Three worlds of welfare capitalism or more? A state-of-the-art Report ». *Journal of European social policy*, vol. 12, no 2, pp. 137-158.
- Barbier-Gauchard, Amélie. 2008. « La concurrence fiscale dans l'Union européenne : Les politiques budgétaires confrontés à la mobilité », *politique étrangère (OCDE)*, vol. 2, no. 1. pp. 385-400
- Barry, Frank (dir. publ.). 1999. *Understanding Ireland's Economic Growth*. New York: Palgrave Macmillan, 256 p.
- Beck, Ulrich. 2003. *Pouvoir et contre-pouvoir à l'ère de la mondialisation*. Paris : Flammarion, 564 p.
- Boulet, Vanessa. 2002. « L'Irlande et l'union économique et monétaire ». In *Le tigre celtique en question, l'Irlande contemporaine : économie, État, société*, sous la dir. de Catherine Maignant, pp. 41 à 53. Caen (France): Presses universitaires de Caen.
- Bradley, John. 2002. « The computer Sector in Irish Manufacturing: Past Triumphs, Present Strains, Future Challenges ». *Journal of the Statistical and Social Inquiry Society of Ireland*, Vol. 31, no 1, pp. 26-73.
- Brillet, Philippe. 2002. « Quel lien, en Europe occidentale, entre prospérité et mondialisation ». In *Le tigre celtique en question, l'Irlande contemporaine : économie, État, société*, sous la dir. de Catherine Maignant, pp. 55 à 69. Caen (France): Presses universitaires de Caen.

- Castles, Francis G. 2004. *The Future of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, 208 p.
- Castles, Francis G. 2006. « A race to the Bottom? ». In *The Welfare State Readers*, sous la dir. de Christopher Pierson et Francis G. Castles, pp. 226-244. Cambridge: Polity Press.
- Cerny, Philip. 1997. « Paradoxes of the Competition State: The Dynamics of Political Globalization », *Government and Opposition*, vol. 32 no 3, pp. 251-274.
- Cerny, Philip et Mark Evans. 1999. *New Labour, globalization and the competition state*. Boston: Harvard CES Working Paper Series 70, 42 p.
- Cerny, Philip. 2000a. « Structuring the political arena: public goods, states and governance in a globalizing world » In *Global Political Economy: Contemporary theories*, sous la dir. de Ronen Palan, pp. 21-35. Londres: Routledge.
- Cerny, Philip G. 2000b. « Restructuring the Political Arena: Globalization and the Paradoxes of the Competition State » In *Globalization and its Critics: Perspectives from Political Economy*, sous la dir. de Randall D. Germain, pp. 117-138. Basingstoke: Macmillan.
- Cerny, Philip, Georg Menz, et Susanne Soederberg. 2005. « Different Roads to Globalization: Neoliberalism, the Competition State, and Politics in a More Open World » In *Internalizing Globalization: The Rise of Neoliberalism and the Decline of National Varieties of Capitalism*, pp. 1-30. Basingstoke (UK): Palgrave.
- Cerny, Philip. 2006. « Political Globalization and the Competition State » In *Political Economy and the Changing Global Order*, sous la dir. de Richard Stubbs and Geoffrey R.D. Underhill. Oxford: Oxford University Press, pp. 376-386
- Cerny, Philip. 2010a. « The competition state today: From raison d'État to raison du monde », *Policy studies*, vol. 31, no 1, pp. 5-21.
- Cerny, Philip G., 2010b. *Rethinking World Politics: A Theory of Transnational Neopluralism*. Oxford: Oxford University Press. 336 p.
- Clinsh, Peter, Frank Convery et Brendan Walsh. 2002. *After the Celtic Tiger : Challenges Ahead*. Dublin : Ó Brien Press. 207 p.

- Dailymotion. *L'Irlande 7 mois après le plan de sauvetage (entrevue avec son excellence M. Paul Kavanag, ambassadeur de l'Irlande en France, 21 Juin 2011)*. En ligne. [http://www.dailymotion.com/video/xjungs\\_1-irlande-7-mois-apres-le-plan-de-sauvetage\\_news](http://www.dailymotion.com/video/xjungs_1-irlande-7-mois-apres-le-plan-de-sauvetage_news). Page consultée le 7 Janvier 2015.
- Deblock, Christian. 1997. « Du plein-emploi à la compétitivité », dans *Mondialisation des échanges et fonctions de l'État*, sous la dir. de François Crépeau. Bruylant : Bruxelles, pp. 63-122.
- Deblock, Christian, Michèle Rioux et Dorval Brunelle. 2001. « Globalisation, investissement et concurrence. La voie du régionalisme : le projet des Amériques », *Cahier de recherche du CEIM*, vol 1, no. 9, pp. 1 à 62.
- Deblock, Christian. 2002. « Du mercantilisme au compétitivisme : Le retour du refoulé », *Cahier de recherche du CEIM*, vol. 2, no. 3, pp. 1-28.
- Devereux, Michael P., Rachel Griffith, Alexander Klemm, Marcel Thum et Marco Ottaviani. 2002. « Corporate Income Tax Reforms and International Tax Competition » *Economic Policy*, vol. 17, no 35 (Octobre), pp. 451-495.
- Dore, Ronald Philip. 1986. *Flexible Rigidities: Industrial Policy and Structural Adjustment in the Japanese Economy, 1970-80*. San Fransisco: Standford University Press. 278 p.
- Edquist, Charles. 1997. *Systems of Innovations: Technologies, Institutions and Organizations*. Londres: Routledge, 408 p.
- Ellison, Nick et Christopher Pierson. 2003. *Developments in British Social Policy 2*. Basingstoke : Palgrave Macmillan Press, 368 p.
- Ellison, Nick. 2005. *The Transformation of the Welfare State*. Oxon (UK) : Routledge. 240 p.
- Esping-Andersen, Gosta. 1990. *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton : Princeton University press, 260 p.
- Estrin, Saul et Peter Holmes. 1983. *French Planning in Theory and Praticce*. Sidney: Allen & Unwin, 215 p.

- Evans, Peter, Dietrich Rueschemeyer et Theda Skocpol. 1985. *Bringing the state back in*. Cambridge : Cambridge University Press, 390 pages.
- Evans, Peter. 1995. *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton: Princeton University Press, 323 p.
- Falk, Richard. 1999. *Predatory Globalization : A critic*. Cambridge : Polity Press, 232 p.
- Feld J. W. 1979. *International Relations: a Transnational Policy Approach*, New York : Alfred Publishing Company, 433 p.
- Gerald, John. 2000. «The Story of Ireland's Failure – and Belated succes », In *Bust to Boom? The Irish experience of Growth and Inequality*, sous la dir. de Brian Nolan, Philip J. O'connell et Christopher T. Whelan, pp. 27-57. Dublin : Institute of Public Administration.
- FMI. 2010. *Communiqué de presse : déclaration conjointe sur l'Irlande*, En ligne. <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10462.htm>. Page consulté le 26 mars 2011.
- Garrett, Geoffrey et Deborah Mitchell. 2003. « Globalization, Government Spending and Taxation in the OECD », *European Journal of Political Research*, Vol. 39, no 2, pp. 145-178.
- Gillissen, Christophe. 2002. « L'Irlande et l'union économique et monétaire ». In *Le tigre celtique en question, l'Irlande contemporaine : économie, État, société*, sous la dir. de Catherine Maignant, pp. 41 à 53. Caen (France) : Presses universitaires de Caen.
- Goldhorpe, John H. 1984. *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*. Oxford: Clarendon press, 373 p.
- Gough, Ian. 1996. « Social welfare and competitiveness ». *New political economy*, vol. 1, no 2, pp. 209-232.
- Groutel, Anne. 2002. « Économie irlandaise et mondialisation ». In *Le tigre celtique en question, l'Irlande contemporaine : économie, État, société*, sous la dir. de Catherine Maignant, pp. 91 à 104. Caen (France) : Presses universitaires de Caen.
- Hall, Peter et David Soskice. 2001. *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press, 560p.

- Hay, Colin. 2001. « Globalization, economic change and the welfarestate : the vexatious inquisition of taxation? », In *The Welfarestate Readers* , sous la dir. de Christopher Pierson et Flynn Castles, pp.200-222. Cambridge : Cambridge University Press.
- Hay, Colin. 2008. « Globalization's Impact on States » In *Global Political Economy (2<sup>e</sup> éd.)*, sous la dir. de John Ravenhill, pp. 356-381. Oxford : Oxford University Press.
- Heichel, Stephan et al. 2005. « Is there convergence in convergence research? An overview of empirical studies on Policy convergence », *Journal of European Public Policy*. Vol. 12, no 5, pp. 17-40.
- Herrigel, Gary. 1996. *Industrial Constructions: The Sources of German Industrial Power*. Cambridge: Cambridge University Press, 496 p.
- Horsfall, Daniel. 2010. « From competition state to competition states? », *Policy Studies*, Vol. 31, no 1, pp. 57-76
- Hollingsworth, J. Rogers et Robert Boyer. 1997. *Contemporary Capitalism: The Embeddedness of Institutions*. Cambridge: Cambridge University Press. 493 p.
- Hudson, John et Stuart Lowe. 2004. *Understanding the policy process*. Bristol (UK): Policy Press, 336 p.
- Irlande. 2010. Département des finances, *The national recovery plan: 2011-2014*. Dublin: The stationary office, pp. 140.
- Jensen, Nathan M. 2008. *Nation-States and the Multinational Corporation: A Political Economy of Foreign Direct Investment*, Princeton : Princeton University Press, 216 pages.
- Jonnanson, Erik et Lars Petterson. 2004. « Employment and Non-Employment: A Study of the Swedish Labour Market » In *Globalization and the welfare states*, sous la dir. de Bo Södersten, pp. 172-194. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Keohane, Robert O et Joseph. S. Nye. 1971. *Transnational Relations and World Politics*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 462 p.
- Keohane, Robert O et Joseph S. Nye. 1974. Transgovernmental Relations and International Organizations, *World Politics*, vol. 27, no 1, pp. 39-62.

- Kirby, Peadar. 2009. «The Competition State: Lessons from Ireland ». *Limerick Papers in politics and Public Administration*. Vol. 1, no 1, pp. 1- 26.
- Kirby, Peadar. 2010. «Lessons from the Irish Collapse: Taking an International Political Economy Approach». *Irish Studies in International Affairs*, vol. 21, no 2, pp. 43-55.
- Kirby, Peadar et Mary Murphy. 2011. «Globalisation and Models of State: Debates and Evidence from Ireland». *New Political Economy*, vol. 16, no. 1 (Février), pp. 19-39.
- Krugman, Paul. 2000. *La mondialisation n'est pas coupable: vertus et limites du libre-échange*, Paris: La découverte. 218 p.
- Lazonick, William. 1991. *Business Organisations and the Myth of the Market Economy*. Cambridge: Cambridge University Press. 372 p.
- Leisering, Lutz. 2001. « Germany: Reform from within » in *International Social Policy*, sous la dir. de Pete Alcock et Gordon A. Craig, pp.161-182. Basingstoke: Palgrave.
- Levi-Faur, David. 2000. The Rise of the Competition State: The dynamics of British & American Telecom and Electricity Regimes. *Current Politics and Economics of Europe*. vol. 9, no. 4, p. 427- 454.
- Maignant, Catherine (dir. publ.). 2007. *Le tigre celtique en question, l'Irlande contemporaine : économie, État, société*. Caen (France): Presses universitaires de Caen, 193 p.
- Majone, Giandomenico. 1997. From the Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance, *Journal of Public Policy*. Vol. 17, no 2, pp. 139-167.
- Malone, Margaret. 1999. « Ireland in the European Union: The implication for Ireland of the political développement of the Union ». In *Le tigre celtique en question, l'Irlande contemporaine : économie, État, société*, sous la dir. de Catherine Maignant, pp. 27 à 39. Caen (France) : Presses universitaires de Caen.
- Michalet, Charles-Albert. 1999. *La séduction des Nations ou comment attirer les investissements*, Paris : Éditions Economica, 223 p.

- NESC. 1982. *Policies for Industrial Development, NESC Report no. 66*. En ligne. [http://files.nesc.ie/nesc\\_reports/en/NESC\\_66\\_1982.pdf](http://files.nesc.ie/nesc_reports/en/NESC_66_1982.pdf). Page consultée le 21 janvier 2015.
- Nicoletti, Giuseppe, Stefano Scarpetta et Olivier Boylaud. 2000. *Summary indicators of product market regulation with an extension to employment protection legislation*. Paris: OECD, 86 p.
- Nicoletti, Giuseppe, Paul Conway et Véronique Janod. 2005. *Product Market Regulation in OECD Countries*. Paris: OECD, 61 p.
- Nolan, Brian, Philip J. Ó Connell et Christopher T. Whelan. 2000. *Bust to boom? The Irish Experience of Growth and Inequality*. Dublin: Institute of Public Administration. 389 p.
- Nelson, Richard. 1993. *National Innovation Systems: A Comparative Analysis*. Oxford : Oxford University Press, 560 p.
- Norel, Philippe et al. 2004. *L'invention du marché: une histoire économique de la mondialisation*. Paris : Éditions du Seuil, 580 p.
- OCDE. 2004. *Employment Outlook. Chapter 2 : Employment Protection Regulation and Labour Market Performance*. En ligne. <http://www.oecd.org/employment/emp/34846856.pdf>. Page consultée le 18 décembre 2014.
- OCDE. 2009. *Perspectives économiques. Développement dans les pays membres de l'OCDE*, Volume 85. 221 pages.
- OCDE. 2014a. *Les indicateurs de réglementation des marchés de produits*. En ligne. <http://www.oecd.org/fr/eco/croissance/indicateursdereglementationdesmarchesdeproduits-pagedaccueil.htm>. Page consultée le 18 décembre 2014.
- OCDE. 2014b. *Les indicateurs de l'OCDE sur la protection de l'emploi*. En ligne. <http://www.oecd.org/fr/emploi/emp/lesindicateursdelocdesurlaprotectiondelemploi.htm>. Page consultée le 18 décembre 2014.
- Olson, Mancur. 1965. *The Logic of Collective Action*. Boston: Harvard University Press. 176 p.
- O'Malley, Eoin. 1989. *Industry and Economic Development : The Challenge for the Latecomer*. Dublin: Gill & Macmillan, 306 p.

- Ohmae, Kenichi. 1992. « *The Rise of the Region State* » *Foreign Affairs*, vol. 72, no 2 (printemps), pp. 79-87.
- Ohmae, Kenichi. 1996. *The End of the nation State, the Rise of National Economies*. New York : Free Press Paperbacks, 224 p.
- ONU. 2001. Rapport sur le développement humain 2001. En ligne. <http://hdr.undp.org/fr/content/rapport-sur-le-d%C3%A9veloppement-humain-2001>. Page consultée le 17 novembre 2014.
- O’Riain, Seán. 2000. « The flexible Developmental State: Globalization, InformationTechnology and the Celtic Tiger ». *Politics and Society*, vol. 28, no 2 (juin), pp. 157-193.
- O’Riain, Seán. 2004. *The Politics of High Tech Growth Developmental Network States in the Global Economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 288 pages.
- O’ Sullivan, Marie. 2000. « Industrial Development : a New Beginning? ». In *The economy of Ireland: Policy and Performance of an European Region*, sous la dir. de John W. O’Hagan, pp.260-285. Dublin : Gill & MacMillan.
- Paquin, Stéphane. 2014. « La mondialisation n’est (toujours) pas coupable ». in *Social-démocratie 2.0 : Le Québec comparé aux pays scandinaves*, sous la dir. de Stéphane Paquin et Pier-Luc Lévesque, pp. 21-47. Montréal : Les presses de l’Université de Montréal.
- Pierson, Christopher. 2006. *Beyond the Welfarestate? The New Political Economy of welfare*. Cambridge: Cambridge University Press. 240 p.
- Piore, Michael et Charles F. Sabel. 1984. *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*. New York: Basic Books. 355 p.
- Rosholm, Michael et Michael Svarer. 2008. « The Threat Effect of Active Labor Market Programmes », *The Scandinavian Journal of Economics*, vol. 110, no 2, pp. 385-401.
- Rothstein, Bo et Sven Steinmo. 2014. « La social-démocratie en crise? Quelle crise? » In *Social-démocratie 2.0 : Le Québec comparé aux pays scandinaves*, sous la dir. de Stéphane Paquin et Pier-Luc Lévesque, pp. 21-47. Montréal : Les presses de l’Université de Montréal.

- Schmitter Philippe C. et Gerhard Lehmbruch. 1979. *Trends Toward Corporatism Intermediation*. New York : Sage. 328 p.
- Schwab, Klaus. 2011. *Competitiveness Report 2011-2012*. Geneve (Suisse): World Economic Forum, 502 p.
- Shonfield, Andrew. 1965. *Modern Capitalism*. Oxford: Oxford University Press. 456 p.
- Smith, Nicola Jo-Anne. 2005. *Showcasing the globalization? The political economy of the Irish Republic*. Manchester : Manchester University Press. 212 p.
- Steinmo, Sven. 2003. « The evolution of Policy Ideas : Tax Policy in the 20th Century », *British Journal of Politics and International Relations*, vol. 5, no 2, pp. 206-236.
- Strange, Susan. 1996. *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge (UK): Cambridge University Press. 239 p.
- Strange, Susan. 1997. « Territory, State, Authority and Economy: A New Realist Ontology of Global Political Economy », In *The New Realism: Perspectives on Multilateralism and World Order*, sous la dir. de Robert W. Cox, Londres : Macmillan, pp. 15-19.
- Swank, Duane. 2002. *Global Capital, Political Institutions and Policy Change*. Cambridge: Cambridge University Press. 350 p.
- Sweeney, Paul. 1999. *Ireland's Economic Miracle Explained*. Cork (Ireland) : Oak Tree Press. 230 p.
- Tompson, Grahame et Paul Hist. 1995. « Globalisation and the future of the nation state » *Economy and Society*, vol. 24, no 3 (juillet) pp. 408-442.
- UNICEF, Innocenti report Card 7. 2007. *Child poverty in perspective: an overview of child well-being in rich countries, a comprehensive assessment of the lives and well-being of children and adolescents in the economically advanced nations*. Florence: Innocenti Research Center, 52 p.
- Weiss, Linda. 1998. *The Myth of the Powerless State*. New York : Cornell University Press, 260 p.

Whitley, Richard. 1999. *Divergent Capitalism: The Social Structuring and Change of Business Systems*. Oxford: Oxford University Press, 312 p.

Yeates, Nicola. 2002. « Globalization and Social Policy From Global Neoliberal Hegemony to Global Political Pluralism ». *Global Social Policy* vol. 2 no 1 pp. 69-91.

Zysman, John. 1983. *Governments, Markets and Growth: Financial Systems and the Politics of Industrial Change*. New York: Cornell University Press. 358 p.