



# Colloque « Heurs et Malheurs du capitalisme »

Vendredi 4 février 2011  
IUFM Clermont Ferrand, Chamalières

Le modèle allemand dans l'intégration européenne

Remi Colliat, Yann Echinard  
*Université de Grenoble, EDDEN*

# Le modèle allemand dans l'intégration européenne

Rémi Colliat<sup>1</sup>, Yann Echinard

*Université de Grenoble, EDDEN*

« L'histoire avait dit non à l'Etat allemand.  
C'est désormais l'économie qui va pouvoir lui permettre de s'affirmer »<sup>2</sup>

L'histoire européenne montre qu'il existe des tensions entre les projets nationaux et européens qui impliquent à la fois des résistances, de l'attraction et des torsions des modèles économiques historiques nationaux. L'Union européenne ne supprime pas les capitalismes nationaux<sup>3</sup> mais elle relativise leur autonomie par l'intégration économique, la mise en place de structures et de politiques communes. Elle produit une certaine « normalisation » juridique et réglementaire entre économies européennes. Dès lors, n'est-t-il pas anachronique de prétendre qu'une forme nationale de capitalisme réussisse à se distinguer par ses performances et sa morphologie économique alors même que l'Europe est économiquement de plus en plus intégrée ?

Pourtant, l'Europe est encore une mosaïque de capitalismes : continental, scandinave, anglo-saxon, méditerranéen comme le montrent les études de Crouch et Streeck<sup>4</sup>, d'Amable<sup>5</sup> et d'Esping-Anderson<sup>6</sup>. L'histoire façonne des cultures, des institutions, un capital humain et territorial<sup>7</sup> qu'une seconde vague de mondialisation et une intégration régionale d'un demi-siècle ne peuvent aisément effacer<sup>8</sup>. La crise de la dette grecque, les performances allemandes à l'exportation, la crise institutionnelle belge, le rattrapage économique irlandais et la crise de son modèle de croissance<sup>9</sup>, etc. soulignent chaque jour l'hétérogénéité de l'Union. De manière exagérée sans doute, car malgré dix années d'union monétaire, les dettes grecque, irlandaise, portugaise restent strictement nationales alors qu'une réponse européenne a tardé à venir et que la sortie d'un Etat membre de l'union monétaire n'est pas souhaitable.

---

<sup>1</sup> Remi.Colliat@upmf-grenoble.fr, Tel. (+33)04 76 82 55 97 ; Fax 04 76 82 58 62 ; Je tiens à remercier Ingrid France et Laetitia Guilloud pour leurs relectures attentives et leurs conseils avisés. Les propos et les erreurs qui subsistent n'engagent que leur auteur.

<sup>2</sup> FOUCAULT M. (2004, 87), *Naissance de la biopolitique, Cours au Collège de France, 1978-1979*, Gallimard, Seuil, 355 p.

<sup>3</sup> AMABLE B. (2009), « Les spécificités nationales du capitalisme, Capitalisme et mondialisation : une convergence des modèles ? », *Cahiers français*, n°349, pp.57-62.

<sup>4</sup> CROUCH C. et STREECK W. (dir.) (1996), *Les capitalismes en Europe*, La Découverte, 275 p.

<sup>5</sup> AMABLE B. (2005), *Les cinq capitalismes, Diversité des systèmes économiques et sociaux dans la mondialisation*, Seuil, 373p.

<sup>6</sup> ESPING-ANDERSEN G. (2007), *Les trois mondes de l'Etat-providence, Essai sur le capitalisme moderne*, PUF, 310p.

<sup>7</sup> BRAUDEL F. (1979), *Civilisation matérielle, économie et capitalisme XVe –XVIIIe siècle*, Armand Colin, Tome 1, *Les structures du quotidien*, 736p., Tome 2, *Les jeux de l'échange*, 855p., Tome 3, *Le temps du monde*, 908p. ; COURLET C. (2009), *L'économie territoriale*, PUG, 135p.

<sup>8</sup> BERGER S. (2003), *Notre première mondialisation, Leçons d'un échec oublié*, La République des Idées, Seuil, 96p. ; SIROEN J-M. (2000), *La régionalisation de l'économie mondiale*, La Découverte, Repères, n°288, 122p.

<sup>9</sup> Cf. COLLIAT Rémi et ECHINARD Yann (2011), « Après la Grèce, l'Irlande : Is small not any more beautiful in the Eurozone », *Questions internationales*, (à paraître).

Si nous admettons le postulat qu'il n'y a pas de déterminisme économique européen vers l'uniformisation et la centralisation, il y a, en revanche, en raison de son influence théorique ordolibérale<sup>10</sup> et de l'effet de taille de son économie, une très nette influence allemande sur la morphologie et les politiques économiques en Europe<sup>11</sup>. L'Allemagne est donc en mesure de défendre et de promouvoir ses intérêts nationaux. Or, la politique économique de ce pays sur la période 1990-2010 repose sur une stratégie non-coopérative privilégiant l'intérêt national sur l'intérêt européen. Cette hypothèse de « politique non-coopérative » est analysée comme un corollaire de l'architecture institutionnelle, autrement dit une manifestation de l'ordolibéralisme en Europe<sup>12</sup>.

Dès lors se pose une première question : cette politique allemande est-elle délibérée ou non ? Peut-on parler d'une véritable stratégie – d'actes délibérés et cohérents en vue d'un objectif déterminé - ou s'agit-il d'éléments circonstanciels, conséquence secondaire d'un processus historique et incrémentale de réformes ? En outre, s'il y a stratégie, est-elle dictée par les faits ou par les institutions européennes qui agissent sur l'économie allemande ? Dans ce cas, ce qu'on identifie comme étant une politique non-coopérative pourrait être un ensemble d'actions réactives, autrement dit défensives plutôt qu'offensives.

Plusieurs éléments permettent d'analyser cette stratégie comme le véhicule d'un volontarisme politique davantage qu'une conséquence secondaire, produit d'un déterminisme économique européen. En effet, l'Allemagne s'efforce jusqu'à présent de la rendre soutenable et de préserver ses marges d'action en œuvrant à la conception des stratégies de Lisbonne 2000 et d'Europe 2020, à la définition du Pacte de Stabilité et à l'obtention de garanties sur les politiques d'austérités des Etats membres les plus fragilisés par la crise. Le durcissement de ton d'Angela Merkel sur l'aide financière à la Grèce et ses références aux vertus du modèle allemand sont révélateurs d'un acteur hégémonique. Ces actions apparaissent, au bénéfice du *leader*, comme autant d'incitations au mimétisme (passif) voire à l'exportation (active) à d'autres économies par la contrainte des coûts induits.

La deuxième question qui vient à l'esprit est de savoir si cette stratégie est soutenable dans une Europe intégrée. Les résultats sont probants à court terme pour les entreprises allemandes si l'on raisonne en termes de parts de marché. Le bilan l'est nettement moins si on s'intéresse au niveau de vie et au bien-être des ménages. En outre, cette stratégie peut s'avérer à la fois coûteuse pour la croissance européenne et contreproductive puisque son succès dans d'autres économies européennes aurait pour conséquence la mort annoncée du 'modèle allemand'.

La première partie aura pour objet, après avoir identifié les facteurs de compétitivité industrielle allemande, de qualifier l'impact des chocs de la réunification puis de l'élargissement de l'UE en 2004 sur le modèle social allemand. Nous présenterons ensuite la grille de lecture utilisée pour caractériser l'influence du modèle allemand sur l'intégration

---

<sup>10</sup> BILGER F. (2003), « La pensée néolibérale française et l'ordolibéralisme allemand », in Commun Patricia (dir.), *L'ordolibéralisme allemand, Aux sources de l'Economie sociale de marché*, Travaux et Documents du CIRAC, pp.1-10

<sup>11</sup> Cf. COLLIAT R., ECHINARD Y. et LABONDANCE F. (2011), *Généalogie de la gouvernance macroéconomique européenne*, Collection Economie en Plus, PUG, (à paraître)

<sup>12</sup> L'ordolibéralisme prône que « toute Constitution devrait respecter les interdépendances entre un système de libre concurrence, de libertés publiques et d'Etat de droit – plus encore, elle devrait s'investir à protéger cet équilibre précieux contre toute « ingérence politique » » (Joerges, 2006, 253). L'ordolibéralisme constitue donc le cadre philosophique ayant pour but l'établissement par l'Etat d'un ordre libéral dans la sphère économique, assurant le libre jeu de la concurrence et la stabilité monétaire, au moyen d'un constructivisme juridique. JOERGES C. (2006), « La constitution économique européenne en processus et en procès », *Revue Internationale de Droit Economique*, pp.245-284

européenne, afin de mettre en forme les éléments factuels de la non-coopération allemande puis de discuter des fondements théoriques erronés qui légitiment cette stratégie. Nous montrerons dans une troisième partie que les implications économiques de la stratégie allemande sont potentiellement destructrices quant à la compétitivité de ses partenaires, à la construction européenne et à la pérennité du modèle allemand.

## 1950-1989 : LA GENESE DU MODELE ALLEMAND ET SA REMISE EN QUESTION

### La spécialisation sectorielle

Le « capitalisme rhénan » se traduit en moyenne par un taux élevé de croissance du PIB (> 2,5%) de 1950 jusqu'en 1992<sup>13</sup>, notamment grâce à la conquête internationale des produits *made in germany*. Les avantages comparatifs très diversifiés des entreprises allemandes pour les biens d'équipement (machines spécialisées, machines outils, moteurs, instruments de mesure, articles en plastique et matériel pour le BTP) et de consommation dans les secteurs de moyenne et haute technologie (automobile haut de gamme<sup>14</sup>, chimie, mécanique dont aéronautique<sup>15</sup>) ont des origines anciennes. Depuis la révolution industrielle, le pays se développe à partir de ses avantages compétitifs que sont l'énergie bon marché (charbon, bois, hydraulique), les aspects culturels et l'esprit d'entreprise des milieux protestants<sup>16</sup>, le 'savoir-faire' scientifique, technique et commercial (formation en apprentissage, qualité des produits et du service après-vente, réputation et valorisation des marques, maîtrise des langues étrangères, etc.), un système d'allégeance et de promotion en interne<sup>17</sup> et un réseau d'échange dense par l'intermédiaire de 160 foires et salons internationaux à forte renommée (résidu de la ligue Hanséatique)<sup>18</sup>. Ces avantages comparatifs ne se situent pas tant dans l'abondance des ressources naturelles, de main d'œuvre ou de capital mais davantage « *dans la structure institutionnelle de l'économie politique qui inclut les caractéristiques des régimes de régulation, l'organisation des acteurs économiques et la structure même de l'Etat* »<sup>19</sup>. L'immobilité professionnelle relative des travailleurs allemands, hautement qualifiés, bien rémunérés, est obtenue, comme dans les autres « économies de marché coordonnée », en échange d'une protection de l'entreprise, des syndicats et des systèmes publics de protection sociale. Ce « régime institutionnel » construit une identité professionnelle structurante d'une vie de métier<sup>20</sup>.

---

<sup>13</sup> A l'exception des récessions de 1974-75 et 1981-82.

<sup>14</sup> La concentration des constructeurs allemands sur des véhicules hauts de gamme, gros, lourds et polluants constitue néanmoins une faiblesse structurelle du modèle industriel automobile allemand qui réclame une adaptation rapide aux enjeux de petits modèles, légers, moyen de gamme et plus écologiques des marchés potentiels des BRIC et européens. Cf. BECKER H. (2010), « Crises et défis de l'industrie automobile allemande », *Note du Cerfa*, n°72, Ifri, Mars, 24p.

<sup>15</sup> Les avantages comparatifs de la France se concentrent sur le secteur mécanique (aéronautique), électrique, agroalimentaire, chimique et les produits de luxe, notamment les produits de toilette, les vins et les spiritueux. Cf. MADARIAGA N. (2009), « Spécialisations à l'exportation de la France et de l'Allemagne : similitude ou divergence ? », *Trésor-Eco*, n°68, Décembre, 8p.

<sup>16</sup> WEBER M. (1964), *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme*, Agora, Plon, 286p.

<sup>17</sup> JOLY H. (1993), « Les patrons des grandes entreprises allemandes. Sociographie du pouvoir économie », *Politix*, Vol.6, n°23, Troisième trimestre, pp.66-83

<sup>18</sup> MISSION ECONOMIQUE DE DÜSSELDORF (2010), *Allemagne, fiche pays*, Ubifrance, 10p. disponible sur <http://www.ubifrance.fr/allemande/001B1005301A+fiche-pays-allemande-2010.html>

<sup>19</sup> LESEMANN F. (2007, 16), « Systèmes nationaux d'innovation et « régimes » institutionnels », *OIT*, 17 avril, Montréal, pp.1-32 disponible sur [http://www.transpol.org/fr/pub\\_economie\\_savoir.html](http://www.transpol.org/fr/pub_economie_savoir.html)

<sup>20</sup> HALL P. A. and GINGERICH D. W. (2004), "Varieties of Capitalism and Institutional Complementarities in the Macroeconomy, An Empirical Analysis", *MPIfG Discussion paper* 04/5, 43 p.

Les interactions entre les mondes de la recherche, de la technique, de la finance, des syndicats et des politiques publiques définissent des « *architectures spécifiques d'institutions complémentaires* »<sup>21</sup> : la concurrence sur les marchés des produits ; la réglementation du marché du travail et le système de relations du travail qui détermine la compétitivité ; le système financier qui définit un horizon temporel implicite pour l'innovation et la production, ainsi que le système de gouvernance des entreprises ; le système éducatif qui fournit à l'économie une main d'œuvre adaptable et bien formée ; le système de protection sociale.

Après 1945, le « miracle allemand » fait figure de référence en termes de reconstruction, de modernisation, de reconversion des industries de guerre dans un tissu de PME compétitives à caractère familial (*Mittelstand* industriel). Cette forme distincte de capitalisme née de contingences historiques doit beaucoup à ses institutions sociales car la 'paix sociale' et l'action collective obtenus en échange de salaires élevés et d'un faible niveau d'inégalité sociale des revenus, sont des facteurs de compétitivité globale (productivité des facteurs élevée)<sup>22</sup>. On vante ainsi le type d'organisation du travail et les rapports professionnels consensuels (cogestion) pour leur complémentarité au modèle social bismarckien (assis sur des cotisations professionnelles et une gestion paritaire). Les modèles bancaire (la banque universelle - déspecialisée) et d'assurance (modèle alpin de la mutualisation, de la solidarité) et les liens privilégiés entre *Lander*, banques et industries ont créé une « économie de cœur financier » favorable aux innovations incrémentales et attentive au profit capitaliste de long terme qui se distingue des économies de marché financier<sup>23</sup> où l'innovation radicale et la logique de court terme des rentes financières à l'anglo-saxonne prévalent<sup>24</sup>.

## Une puissance exportatrice

La puissance exportatrice de l'Allemagne dans le secteur industriel (70 % de ses exportations sont des produits manufacturés) est récemment renforcée par ses exportations de services, composante importante des échanges commerciaux, qui augmente de 110,5 % ces dix dernières années contre 119,7 % pour les exportations de marchandises<sup>25</sup>. Sur le plan de la géographie des échanges, si l'Inde et la Chine<sup>26</sup> représentent des marchés en croissance rapide, l'Allemagne reste fortement dépendante de ses exportations vis-à-vis des partenaires européens (part de marché > 60 %). En outre, les années 1990 et 2000 sont propices à une réorganisation des activités productives des entreprises allemandes principalement en Europe centrale et orientale. Le pays a renoué avec des pratiques anciennes de commerce avec les

---

<sup>21</sup> AMABLE B. (2005, 32), *op. cit.*

<sup>22</sup> Pour une présentation détaillée du modèle allemand, cf. STREECK W. (1996), « Le capitalisme allemand : existe-t-il ? A-t-il des chances de survivre ? », in *Les capitalismes en Europe*, Crouch C. et Streeck W. (dir.), La Découverte, pp.47-76

<sup>23</sup> Les participations croisées entre entreprises tout comme la détention des entreprises par les banques régionales et nationales sont très nettement remises en cause par l'arrivée des *private equity* anglo-saxon, ce qui suscite des réactions de rejets d'une partie du monde politique et de la population outre-rhin. Cf. COMMUN P. (2006a,b), « Le capitalisme financier en France et en Allemagne : critiques, réalités et conséquences », *Visions franco-allemandes*, n°7, Ifri, Mai, 13p. et 15p. ; PEYRELEVADE J. (2005), *Le capitalisme total*, La République des Idées, Seuil, Paris, 94p.

<sup>24</sup> Cf. l'ouvrage référence de ALBERT M. (1991), *Capitalisme contre capitalisme*, Seuil, Points, 315p.

<sup>25</sup> BRODERSEN H. (2008), « Le "modèle allemand" à l'exportation : pourquoi l'Allemagne exporte-t-elle tant ? », *Note du Cerfa*, n°57, Ifri, Novembre, 25p.

<sup>26</sup> La valeur des exportations allemandes vers la Chine a presque été multipliée par trois de 12,2 milliards à 34,1 milliards d'euros entre 2001 et 2008, plaçant l'Allemagne au 5<sup>e</sup> rang des pays clients et fournisseurs de la Chine. Cf. SCHULLER M. (2010), « Le partenariat économique Chine-Allemagne, Une interdépendance croissante », *Note du Cerfa* n°71, Ifri, Janvier, 22p.

pays de l'Est, qui constituent un *Hinterland* proche à la fois pour l'échange commercial (parts de marché), pour l'investissement direct étranger (*offshoring*) et la sous-traitance (*outsourcing*), indispensable à la réduction des coûts de production élevés (salaires notamment) que connaissent l'Allemagne orientale. Cette tendance a largement contribué à complexifier le débat sur cette « économie de bazar »<sup>27</sup> (hausse des consommations intermédiaires importées) où il est quasiment impossible de connaître avec précision ce qui est produit en Allemagne de ce qui ne l'est pas et donc la nationalité des produits et des entreprises-réseaux (donneurs d'ordres et sous-traitants). Ainsi, la contribution étrangère à la création de valeur ajoutée des biens exportés est passée à plus de 40 % en 2005 contre 31 % en 1995<sup>28</sup>. L'Allemagne apparaît très spécialisée dans la moyenne et haute technologie (47,2 % de ses exportations en 2006) contre 37,2 % pour la France et 36,6 % pour les Etats-Unis. En part de marché, l'Allemagne (16,1 %) est le premier exportateur mondial de biens de moyen haute technologie devant les Etats-Unis (10,4 %) et le Japon (10,4 %)<sup>29</sup>. L'Allemagne est un grand pays de la recherche qui consacre 2,56 % de son PIB à la DIRD en 2007, juste derrière les pays nordiques. L'effort allemand est croissant entre 1995 et 2007 passant de 2,19 % à 2,54 % contrairement à l'effort français qui diminue de 2,27 % à 2,08 %. L'Allemagne est également la championne européenne du brevet avec 291 par million d'habitants notamment de haute technologie (40 par million d'habitants).

## Une volonté industrialiste

Structuraliste, cette présentation ne doit pas cependant sous-estimer l'action des pouvoirs publics. Il existe des « traditions étatistes » différentes en Europe qui mènent à des réglementations et à des résultats singuliers. Adeptes des mégafusions franco-françaises pour créer un champion national et/ou s'extraire d'OPA de groupes étrangers sur des « fleurons tricolores », la méthode française est l'archétype d'une politique industrielle menée par des énarques en référence au mythe fondateur de la modernisation de l'après seconde guerre mondiale<sup>30</sup>. La France a tenté en vain d'initier une politique industrielle et de recherche commune pendant la négociation du Traité de Maastricht. L'Allemagne, extrêmement réticente à la conception française, a réussi à vider de sa substance cet ajout qui n'eut aucune suite réelle significative. Son gouvernement s'est toujours refusé en théorie d'intervenir dans le façonnement des structures productives<sup>31</sup>. Le rapport 2009 du Conseil des sages traduit nettement cette culture et condamne l'interventionnisme industriel récent mené sous l'effet de la crise économique : « *governments themselves cannot create or control technological progress, but must wait and see what emerges from the melting pot of discovery and invention* »<sup>32</sup>.

Contrairement à la France, l'Allemagne d'après-guerre n'a pas eu à mener une politique de modernisation du territoire et d'industrialisation avec des grandes politiques sectorielles, car

<sup>27</sup> SINN H.-W. (2006), "The Pathological Export Boom and the Bazaar Effect: How to Solve the German Puzzle", *World Economy*, Vol.29, Issue 9, pp.1157-1175

<sup>28</sup> BOURGEOIS I. (2007), « La place de l'Allemagne dans l'économie mondiale », *Regards sur l'économie allemande, Bulletin économique du CIRAC*, n°83, pp.5-10

<sup>29</sup> LANTENOIS C. (2009), « Discussion sur les déterminants des performances allemandes à l'export : La R&D et la brevetabilité comme vecteurs de la compétitivité hors-prix », *CEPN Working paper*, 2009-15, 33p.

<sup>30</sup> Cf. COHEN E. (1997), « L'Etat est-il un bon patron ? », in *Puissance et faiblesses de la France industrielle XIXe-XXe siècle*, L'Histoire, Seuil, pp.477-482

<sup>31</sup> UTERWEDDE H. (2007), « Politique industrielle ou politique de compétitivité ? Discours et approches en Allemagne », *Note du Cerfa*, n°48, Ifri, Novembre, 17p.

<sup>32</sup> GERMAN COUNCIL OF ECONOMIC EXPERTS (2009), "Securing the future through responsible economic policies", *Annual Report 2009/10*, November, 446p., full version available in Deutsch [http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/download/gutachten/ga09\\_ges.pdf](http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/download/gutachten/ga09_ges.pdf)

elle disposait d'entreprises en bon état<sup>33</sup>, à la pointe de la technologie et d'une main d'œuvre qualifiée. L'action publique s'est alors concentrée sur la gouvernance territoriale entre les différents acteurs (Lander, banque, industrie et syndicats) débouchant sur des formes de régulation originale (économie de cœur financier, cogestion). Début 1990, la nouvelle théorie de la croissance économique souligne l'importance de la prise en compte du capital humain, territorial (structure de gouvernance, institutions) et relationnel en plus du capital physique et financier. A partir de 1995/96, les acteurs publics et privés s'efforcent d'accroître la compétitivité globale par la création des pôles de compétitivité régionaux. Cette politique industrielle se différencie d'une politique industrielle sectorielle car elle privilégie des actions horizontales de stimulation du tissu économique différenciées par région<sup>34</sup>. Le développement de réseaux entre centre de recherches, entreprises, banques et *business angels* doit faciliter l'essaimage (*spin offs*) de *start up* dans les secteurs des technologies de l'information, de la communication et de la biotechnologie. Les politiques suggérées mêlent des actions territoriales axées à la fois sur la stimulation de l'entrepreneuriat et des dépenses d'éducation, de R&D et d'innovation. L'objectif poursuivi est d'accroître les interactions entre acteurs publics et privés locaux et transnationaux. L'idée sous-jacente est que la fertilisation croisée au sein des systèmes productif locaux (SPL), des *clusters* ou des pôles de croissance (de compétitivité), renforce les effets d'agglomération afin d'ancrer les activités productives et les savoirs spécifiques sur le territoire (théorie de la nouvelle économie géographique)<sup>35</sup>. La politique industrielle allemande apparaît donc implicite, pluri-acteurs, non-étatique, polycentrique et axée sur le moyen terme.

Malgré la survenance de chocs successifs sous les effets de l'ouverture des frontières et de la réunification en 1989, l'Allemagne n'a pas eu à mener d'importantes réformes structurelles (accès sur la compétitivité technologique ou hors-prix) du moins dans sa partie occidentale. Par conséquent, elle se lance également dès le milieu des années 1990 dans des politiques de 'sites' (accès sur l'attractivité de ses territoires, *Stantfort Deutschland*). Les forces politiques allemandes font le choix d'améliorer la compétitivité-coût par d'importantes réformes sociales et fiscales mais paradoxalement elles en maintiennent l'orientation alors que les déterminants majeurs de la performance allemande semblent clairement appartenir à la compétitivité hors-prix (innovation technologique des produits, ergonomie, design, fiabilité et qualité, brevets, marque, etc.) ce qui passe certainement par l'adoption du crédit d'impôt recherche en complément/remplacement du système fédéral/Lander lourd d'aides ciblées directes<sup>36</sup>.

## L'électrochoc de la réunification allemande : la refonte du marché du travail

Le 'capitalisme rhénan' tel qu'il se développe depuis 1945 se distingue du concept normatif d' 'économie sociale de marché' (*Soziale Marktwirtschaft*), sorte d'idéal-type wébérien, pour orienter l'organisation du système économique allemand. L'économie sociale de marché repose des fondements théoriques ordolibéraux et des préférences économiques héritées de la

---

<sup>33</sup> 90 % du potentiel sidérurgique était intact et entre 80 % et 85 % de celui de la chimie et de la mécanique. Cf. WAHL A. (2009), *L'Allemagne de 1945 à nos jours*, Armand Colin, 383p.

<sup>34</sup> COMMISSARIAT GENERAL au PLAN et DEUTSCH-FRANZÖSISCHES INSTITUT (2001), « Compétitivité globale : une perspective franco-allemande », *Rapport du groupe franco-allemand sur la compétitivité*, La Documentation Française, 209p.

<sup>35</sup> Cf. FUJITA M., P. KRUGMAN and A.J. VENABLES (1999), *The Spatial Economy: Cities, Regions and International Trade*, Cambridge MIT Press, 367p.

<sup>36</sup> HERAUD J-A. et ZENKER A. (2009), « Le Crédit Impôt Recherche en débat : un éclairage franco-allemand », *Bulletin de l'Observatoire des politiques économiques en Europe*, n°21, Hiver, pp.16-20

période d'industrialisation de l'Allemagne<sup>37</sup>. Pendant cette période, l'influence du catholicisme social et des partis démocrates-chrétiens (Zentrum, CDU, CSU) jouent un rôle considérable dans le façonnement des institutions économiques et sociales de l'Allemagne contemporaine<sup>38</sup>, aux côtés des mouvements ouvriers et des luttes sociales et de l'institutionnalisation du fédéralisme politique et financier<sup>39</sup>. Lechevalier montre l'influence déterminante sur l'évolution de la protection sociale jouée par l'imbrication politique entre les différents niveaux de gouvernements (pouvoir de veto du Bundesrat notamment avec le principe de codécision ; répartition fonctionnelle des compétences) et par l'unité juridique et économique qui caractérise l'Etat fédéral à travers le principe d'un haut degré d'égalisation des conditions de vie. L'économie sociale de marché n'est donc pas l'œuvre des théoriciens de l'ordolibéralisme comme on l'affirme trop souvent mais la conjonction de quatre phénomènes : la pensée catholique, les mouvements ouvriers, le fédéralisme et les théories ordolibérales<sup>40</sup>.

### *Le modèle bismarckien et l'ordolibéralisme*

Face aux conséquences de l'industrialisation rapide (paupérisation des ouvriers notamment) et à la formation d'un vaste système structuré de groupes de pression influent dans le système politique<sup>41</sup>, l'économiste et philosophe Röpke souhaite 'décentrer' l'individu en l'impliquant « dans des cercles de petites taille, privés, dans des communautés spontanées telles que la famille, le voisinage, les syndicats, les associations professionnelles, les clubs... » et 'décentrer' l'Etat grâce à « l'autonomie des collectivités locales et au fédéralisme »<sup>42</sup>. Au fondement éthique de cette troisième voie entre capitalisme et communisme, les libéraux d'alors (Röpke et Rüstow) mais surtout les dirigeants Ludwig Erhard (1897-1977) - inspiré des travaux d'Oppenheimer sur « le socialisme libéral » - et Alfred Müller-Armack (1901-1978) cherchent par une approche fonctionnelle de la concurrence la « réconciliation sociale »<sup>43</sup>. Ainsi, le bien-être social ne découle pas d'une politique sociale active qui risque d'entraver le système économique mais procède de la satisfaction de l'intérêt du consommateur, de l'augmentation de la productivité (et donc des salaires) par la concurrence et enfin d'une politique redistributive (fiscalité, prestations sociales, subventions)<sup>44</sup>. Pour Erhard, une croissance élevée et une forte concurrence des prix est synonyme de politique sociale par une plus grande prospérité et une plus juste répartition de celle-ci<sup>45</sup>. La vision atlantiste et libre-échangiste d'Erhard s'oppose à l'élaboration d'une politique sociale ni pour l'Allemagne ni pour l'Europe des six. En effet, celle-ci n'est pas un aboutissement. Il souhaite

<sup>37</sup> BROYER S. (1996), "The Social Market Economy: Birth of an Economic Style", *Discussion paper FS*, n°318, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 17p.

<sup>38</sup> VIDAL J-F. (2010), « L'influence du catholicisme social sur les institutions de l'Allemagne », *Communication au Congrès de l'AFEP*, 9-10 Décembre 2010, 20p.

<sup>39</sup> LECHEVALIER A. (2003), « La dynamique du pacte fédéral et social en Allemagne », *Sociétés contemporaines*, 2003/3, n°51, pp.33-56

<sup>40</sup> ABELSHAUSER W. (1992), « Aux origines de l'économie sociale de marché, état, économie et conjoncture dans l'Allemagne du 20<sup>e</sup> siècle », *Vingtième siècle Revue d'histoire*, n°34, avril-juin, pp.175-191

<sup>41</sup> ULLMANN H-P. (1997), « Groupes de pression économiques en Allemagne entre la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et le début du XX<sup>e</sup> siècle », *Histoire, économie et société*, 16<sup>e</sup> année, n°2, pp.299-309

<sup>42</sup> HABERMANN G. (2006, 946), « La « mesure humaine » ou l' « ordre naturel » de Wilhelm Röpke et Alexander Rüstow », in *Histoire du libéralisme en Europe*, Ph. Nemo et J. Petitot, PUF, Quadrige, pp.937-951

<sup>43</sup> GOLDSCHMIDT N. (2006), « Alfred Müller-Armack et Ludwig Erhard: le libéralisme social de marché », in *Histoire du libéralisme en Europe*, Ph. Nemo et J. Petitot, PUF, Quadrige, pp.953-983

<sup>44</sup> Röpke s'écarte sur ces points de la position de Rüstow et Müller-Armack puisqu'il désire supprimer l'impôt progressif et réduire l'impôt sur l'héritage.

<sup>45</sup> ABELSHAUSER W. (1995), « Erhard ou Bismarck ? L'orientation de la politique sociale allemande à la lumière de la réforme de l'assurance sociale des années 1950 », *Revue française de science politique*, 45<sup>e</sup> année, n°4, pp.610-631

en revanche l'adhésion britannique pour affermir le libre-échange contre l'idée d'une préférence communautaire<sup>46</sup>.

Mais, au sein de l'économie nationale, l'hégémonie d'un groupe se fonde à la fois sur la coercition et le consentement partiel et instable des autres groupes sociaux, nécessaires à la stabilité du corps social. Cette hégémonie est d'autant plus solide qu'elle repose sur des institutions reflétant le plus largement les intérêts de la société. La défense d'intérêts de groupes passe par des représentations idéologiques et culturelles adoptées par ces groupes. Par conséquent, afin d'obtenir le soutien populaire le plus large possible et sous la pression de la demande sociale (catholiques sociaux, ouvriers), les défenseurs des thèses ordolibérales ont consenti à plusieurs lois sociales importantes : la loi sur l'organisation des entreprises instaurant le *Betriebsrat* (organe des salariés dans l'entreprise) et la cogestion au niveau du conseil de surveillance (*Betriebsverfassungsgesetz* 1952), la loi sur la cogestion paritaire (donnant 50 % des sièges du conseil de surveillance aux représentants des salariés) dans le secteur du charbon et de l'acier (*Montanmitbestimmungsgesetz*, 1951), la loi sur les conventions collectives posant le principe de l'autonomie des partenaires sociaux dans la négociation sociale vis-à-vis des pouvoirs politiques (*Tarifvertragsgesetz*, 1949). Ces actes juridiques complètent un modèle bismarckien assurantiel, géré par les partenaires sociaux, financé par des cotisations sociales à prestation proportionnelle aux revenus mais plafonnées et obligatoires seulement pour les salariés à revenu modeste<sup>47</sup>. Cette politique sociale allie modernisation du modèle bismarckien et dépassement de l'Etat social de Weimar<sup>48</sup>.

Avec le retour des cycles économiques après la crise de 1966-67, un certain pragmatisme de la gestion macroéconomique distille une dose de keynésianisme macroéconomique et des filets sociaux beverigiens en compléments de l'ordolibéralisme et de l'économie sociale de marché. Mais force est de constater que la politique de relance n'a jamais été consacrée au sein du *policy-mix* allemand malgré la loi sur le soutien de la stabilité économique et la croissance de 1967. Le *policy-mix* comme outil de régulation conjoncturelle fut abandonné après l'échec de relance keynésienne du Chancelier Schmidt en 1978 pour revenir à un *policy-mix* orienté vers l'objectif de stabilité à moyen terme, autrement dit, une inflation présente et anticipée faible, des taux d'intérêt bas et reflétant bien l'équilibre épargne/investissement, des finances publiques saines n'appelant pas de hausses d'impôts inconsidérées, une situation patrimoniale extérieure favorable, etc.<sup>49</sup>

Contrairement à l'empreinte keynésienne, le référentiel à l'économie sociale de marché est très fort en Allemagne<sup>50</sup>. Mais la formule de l'économie sociale de marché adaptée au capitalisme rhénan dans la société industrielle du 20<sup>e</sup> siècle ne l'est plus forcément pour la société davantage postindustrielle du 21<sup>e</sup> siècle. C'est donc « *le libéralisme des premiers ordolibéraux qui semble aujourd'hui remis à l'honneur* »<sup>51</sup>.

---

<sup>46</sup> WAHL A. (2009), *op. cit.*

<sup>47</sup> A la différence du modèle beveridgien (scandinave), universel, géré par l'Etat, financé par l'impôt, à prestation forfaitaire et obligatoire pour tous.

<sup>48</sup> ABELSHAUSER W. (1995), *op. cit.*

<sup>49</sup> BONNAZ H. (1998), « Le *policy-mix* vu de l'Allemagne », *Revue d'Economie Financière*, n°45, pp.233-250

<sup>50</sup> ALLEN C. S. (2005), « "Ordo-Liberalism" Trumps Keynesianism: Economic Policy in the Federal Republic of Germany and the EU », in Bernad Moss (ed.), *Monetary Union in Crisis: The European Union as a Neo-Liberal Construction*, Palgrave, London, pp.199-221

<sup>51</sup> COMMUN P. (2006, 857), « Introduction. Les libéralismes allemands », Partie 4, in *Histoire du libéralisme en Europe*, Ph. Nemo et J. Petitot, PUF, Quadrige, pp.829-857

## *Le choc libéral d'une réunification interventionniste*

Le grand tournant (*wende*) constitue un choc économique sans précédent pour l'Allemagne, pour l'Europe et pour le monde<sup>52</sup>. L'unification monétaire allemande (sur la base 1/1 au lieu de 4,3 OM/1 DM) anéantit la compétitivité des entreprises est-allemandes en une nuit, entraînant un recul de la production de 50 % dès 1991 et des tensions inflationnistes. Ce choc idiosyncrasique conduit à une hausse des taux d'intérêt et une entrée massive de capitaux étrangers en Allemagne. Pour les pays européens liés au SME, l'augmentation des taux d'intérêt et la réévaluation monétaire allemande sont extrêmement coûteuses en points de croissance et en emploi. Elles précipitent les crises spéculatives sur l'insoutenabilité institutionnelle d'un tel dispositif. L'effort *transformationnel* est considérable et inégalé dans l'histoire de la transition d'une économie centralement planifiée à l'économie de marché<sup>53</sup>. Les mesures de la politique de rattrapage et leurs financements sont planifiés dans le pacte de solidarité 1 et 2. L'industrie allemande connaît d'importantes restructurations de part et d'autre de l'Elbe. Les industries de l'Est souffrent d'un terrible déficit de productivité. En outre, les migrations vers l'Ouest et la demande politique pour acquérir rapidement le niveau de vie de la RFA contribue à une forte augmentation des salaires, qui renchérit le coût du travail et provoque la montée du chômage. Le patronat en profite pour impulser un changement structurel de la politique salariale, substituant à la négociation des conventions collectives de branche le recours à une négociation décentralisée par entreprise et à la négociation d'intérêts catégoriels. Les syndicats de leur côté n'ont pas su adapter leur offre de protections et de défense des salariés, ce qui s'est traduit par une chute du taux de syndicalisation. Malgré l'effort financier et le retour de la croissance, l'Allemagne de l'Est connaît un ralentissement dans son rattrapage économique en termes de PIB/habitant par rapport à l'Ouest autour de 70 % en 1997, puis constant jusqu'à 2002 pour remonter désormais. Un document de travail récent du Conseil des Sages souligne que l'écart de revenu par tête a diminué de 33 % en 1992 à 22 % en 2002 avant de remonter à 26 % en 2007 selon un profil en U inversé<sup>54</sup>. En outre, l'inégalité de la répartition des revenus entre les ménages au sein des deux régions a plus augmenté à l'Est qu'à l'Ouest sur la période considérée et au détriment des jeunes générations plutôt que des plus âgés.

De son côté, l'état des finances publiques locales en Allemagne (celles des Länder mais particulièrement celles des communes) s'est considérablement détérioré depuis 1992 en raison, notamment, des transferts de compétences du Bund vers les communes et d'une baisse importante des recettes fiscales issues de la taxe professionnelle réformée à des fins de compétitivité. Pourtant, le gain d'attractivité fiscale des communes n'a pas eu les effets escomptés au regard des piètres performances économiques de l'Allemagne en termes de croissance économique sur la période. De plus, l'investissement local a dramatiquement chuté afin de palier le manque à gagner (à l'Ouest mais davantage dans les Länder de l'Est)<sup>55</sup>. Le rattrapage économique des Länder de l'Est est en effet contrasté<sup>56</sup>.

---

<sup>52</sup> SINN H-W. (1999), "International Implications of German Unification", in Razin A. and Sadka E. (eds.), *The Economics of Globalization*, Cambridge University Press, pp.33-58

<sup>53</sup> ANDREFF W. (2007), *Economie de la transition, La transformation des économies planifiées en économies de marché*, Bréal, 494p.

<sup>54</sup> BRUCK T. and PETERS H. (2009), "20 years of German unification: evidence on income convergence and heterogeneity", *GCEE Working paper*, 03/2009, September, 20p.

<sup>55</sup> GUIHERY L. et WERNER J. (2005), « Les finances publiques en Allemagne, Quelles réformes ? », *Revue de l'OFCE*, n°94, Juillet, pp.397-422

<sup>56</sup> LALLEMENT R. (2004), « L'économie est-allemande : transition inachevée et réorientation de politique économique », *Note du Cerfa*, n°17, Ifri, Novembre, 15p.

En 1993, l'Allemagne réunifiée connaît sa récession la plus sévère depuis l'après-guerre. Les observateurs émettent alors des doutes quant à la survie du capitalisme allemand : « *l'internationalisation, donc la désorganisation, des marchés du capital et du travail ont éliminé toute coordination négociée qui avait existé entre ces deux marchés, pur lui substituer une domination hiérarchique globale du capital sur le travail* »<sup>57</sup>. Le chancelier Helmut Kohl est le premier à souhaiter une adaptation du « modèle allemand » à l'internationalisation de l'économie et à la construction européenne néolibérale. La déréglementation intérieure est présentée comme la seule méthode susceptible de défendre l'intérêt national dans la compétitivité, autrement dit l'adaptation de l'offre à une contrainte de marge forte, avec la participation de l'ensemble des partenaires sociaux<sup>58</sup>. L'Allemagne doit faire face à une détérioration structurelle du partage de la valeur ajoutée au détriment des profits depuis 1970, à l'amplification conjoncturelle des difficultés de financement des entreprises après le choc de la réunification et à la surévaluation du Deutschmark face aux autres monnaies européennes à l'entrée de l'UEM. Le problème principal apparaît comme étant celui de la compétitivité-prix, d'où une nette orientation vers un schéma de politique de l'offre.

Dès lors, les tenants des réformes sociales en cours depuis une vingtaine d'années utilisent l'opposition entre Etat et société (civile) en renversant la réalité historique forcément plus complexe et nuancée<sup>59</sup>. Selon eux, d'une part, les progrès social et civil sont envisagés dans un jeu à somme nulle où le renforcement de l'Etat social se réalise au détriment de l'autonomie de la société civile et vice versa. D'autre part, les institutions sociales ne sont pas correctrices des dysfonctionnements du marché mais à l'origine de la paresse des individus, de la désorganisation collective et des rigidités économiques<sup>60</sup>. Cette réinterprétation permet d'utiliser le paradigme de la société civile et de la liberté individuelle pour remplacer le *Welfare state* par un « Etat-activant » (*Aktivierenden Staat* ou *workfare state*).

Schroeder poursuit le recours à la 'concurrence', à la 'flexibilité', à 'l'employabilité' pour satisfaire l'exigence de 'compétitivité'. Il ne s'agit plus de trouver les nouvelles formes d'action collective. La priorité est au réaménagement des responsabilités individuelles. En 1999, le désaveu du ministre des Finances (O. Lafontaine) qui souhaitait une relance salariale et par le crédit de la consommation intérieure, avec maintien de la protection sociale, entérine l'orientation libérale. Cet ordolibéralisme s'approche du programme des travaillistes-libéraux anglais au milieu des années 1990<sup>61</sup>. Cette décennie marque le rapprochement idéologique et de stratégie européenne entre l'Allemagne (l'hégémon) et la Grande-Bretagne (le coalisé). Signalons ici la tentative d'européanisation de la social-démocratie allemande avec le discours commun de T. Blair et G. Schroeder en 1999<sup>62</sup>. Par la suite, les chanceliers successifs Schroeder et Merkel ont « traduit infidèlement » le modèle d'économie sociale de marché développé par Erhard et imprégné du modèle bismarckien vers sa composante ordolibérale<sup>63</sup>.

<sup>57</sup> STREECK W. (1996, 65), *op. cit.*

<sup>58</sup> CHAGNY O. (1997), « Allemagne, en quête de nouvelles modalités de partage de la valeur ajoutée », *Revue de l'OFCE*, n°61, Avril, pp.165-200

<sup>59</sup> A noter qu'un effort d'approfondissement est nécessaire en ce qui concerne la révélation et l'évolution de la préférence nationale.

<sup>60</sup> ROWELL J. et ZIMMERMANN B. (2007), « Grammaire de la société civile et réforme sociale en Allemagne », *Critiques internationales*, 2007/05, n°35, pp.149-171

<sup>61</sup> Cf. GIDDENS A. (1994), *Beyond Left and Right: The Future of Radical Politics*, Polity press, 284p.

<sup>62</sup> Cf. ce discours en ligne disponible sur <http://www.fcpc.org/publication.php/349> ; A lire également, BLAIR T. (2003), « Comment réformer les services publics », *En Temps Réel*, Cahier n°9, Juin, 24p.

<sup>63</sup> Ces dernières années, la France n'échappe pas non plus à une remise en cause de son modèle social, proche du modèle allemand, par une partie de l'élite tant de gauche que de droite. Cf. PALIER B. (2006), « Un long adieu à Bismarck ? Les évolutions de la protection sociale », in *La France en mutation 1980-2005*, Culpepper P.D., Hall, P.A. et Palier B. (dir.), Les Presses de Sciences Po., pp.197-228

Les coalitions rouge/noir puis noir/jaune privilégient un retour en arrière de l'encadrement des risques sociaux par la reconnaissance d'une responsabilité collective (Etat social) vers la sacralisation d'une responsabilité individuelle à partir de la dialectique de l'autonomie et de la faute individuelle (Etat activant) que l'Etat social visait justement à dépasser.

En ce début de millénaire, l'Allemagne traverse une crise profonde des finances publiques qui rend l'arbitrage conflictuel entre quatre objectifs politiques urgents : financer la sécurité sociale par des impôts généraux plutôt que des cotisations, abaisser le coût du travail, consolider les finances publiques et réduire la dette, diminuer l'imposition sur le capital et les bases mobiles, et augmenter l'investissement public pour faire face aux nouveaux enjeux sociaux, à l'évolution du contexte économique et au développement régional<sup>64</sup>. La crise financière et ses conséquences économiques et sociales apportent un certain renouveau à la notion d'économie sociale de marché. D'un côté, ceux qui souhaitent poursuivre sa « modernisation » voient dans la crise une légitimité supplémentaire à la modération salariale<sup>65</sup> en redoublant d'effort dans les réformes<sup>66</sup>. De l'autre, ceux qui s'interrogent sur cette réorientation. Il demeure que le référentiel allemand à l'économie sociale de marché subsiste comme un mythe fondateur d'une légitimité de l'action publique retrouvée. En outre, la référence au « capitalisme coopératif » reste valide dans sa dimension nationale avec un système de péréquation financière entre Lander en fonction du potentiel fiscal moyen unique au monde même s'il est vivement critiqué (ampleur des transferts, effets désincitatifs, conflits de répartition)<sup>67</sup>. Ainsi la clé de répartition des impôts entre le Bund et les Lander et le triple mécanisme de péréquation financière entre eux engendre un nivellement significatif des différences de potentiel fiscal entre Länder. Pourtant, le capitalisme rhénan dans son ensemble mène une lutte intense contre les autres capitalismes nationaux.

1989 et 2004 marquent en effet une césure en deux étapes de l'orientation de la politique économique allemande. Confrontée à l'absorption de l'ex-RDA, l'Allemagne se lance dans une stratégie concurrentielle exacerbée au niveau européen. Ce choc économique et monétaire bouscule les arrangements nationaux. Sur le plan social, il est vécu comme une mondialisation interne sans gradualisme, sans protection et sans délais vers plus d'ordolibéralisme. Les finances publiques ne sont pas épargnées par les tensions internes de la réunification et les pressions externes de la globalisation. Les dirigeants allemands font le choix d'une réforme en profondeur de leur modèle jusqu'à promouvoir l'austérité budgétaire. La stratégie économique allemande est confirmée par le grand élargissement à l'Est de l'Union en 2004. *Hinterland* naturel de l'Allemagne et en particulier de l'ex-RDA, les firmes allemandes ont mené très tôt une réorganisation productive à l'échelle continentale. La stratégie de Lisbonne lui permet de défendre et de diffuser son modèle aux Etats membres et la crise financière de légitimer sa stratégie.

---

<sup>64</sup> STREECK W. (2007), "Endgame? The Fiscal Crisis of German State", *MPiFG Discussion Paper* 07/7, May, 36p.

<sup>65</sup> GRÖMLING M. (2010), "Falling Labour Share in Germany – a Tribute to Reforms?", *Wirtschaftswissenschaftliche Beiträge des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre*, n°107, Bayerische Julius-Maximilians Universität Würzburg, 18p.

<sup>66</sup> SCHNEIDER H. and ZIMMERMANN K. F. (2010), "Agenda 2020: Strategies to Achieve Full Employment in Germany", *IZA Policy paper* n°15, March, 18p.

<sup>67</sup> Le fédéralisme coopératif est de plus en plus contesté en faveur d'un fédéralisme compétitif, non plus seulement entre Etat fédéral et Lander mais aussi entre Lander riches et Lander pauvres. Cf. FELD L. P. (2003), "Financial Federalism in Germany: Cooperation or Competition?", *Journal des Economistes et des Etudes Humaines*, vol.13, n°4, Décembre, pp.479-500

## *Une stratégie concurrentielle conforme à l'esprit de Lisbonne*

Cette dernière se fonde sur la causalité entre déficits de réformes structurelles libérales, faible compétitivité et ralentissement de croissance européenne. Selon cette logique, il suffirait de transplanter les institutions (marché du travail, des produits, des capitaux, de l'éducation, etc.) des pays qui obtiennent de bonnes performances vers les pays en retard de croissance. La lenteur des réformes structurelles entreprises par les Etats membres s'expliquerait par la 'myopie politique' des dirigeants dans la conduite des politiques économiques quant à la temporalité des effets (post cycle électoral) et les résultats de l'interaction dans les réformes (complémentarité entre certaines réformes des marchés du travail et des produits, etc.)<sup>68</sup>. Or, conformément à la Stratégie de Lisbonne, les réformes du marché du travail allemand, seraient un savant mélange d'apprentissage des réformes étrangères, de réajustement concurrentiel et de dépendance au sentier institutionnel fédéral<sup>69</sup>.

On peut néanmoins nuancer l'apport du *benchmarking* et ce raisonnement car s'il y a déficit de croissance allemande et européenne c'est d'abord, parce que les stratégies de réformes partielles entreprises par les Etats membres depuis les années 1980 ont nuit aux performances macroéconomiques<sup>70</sup> et ensuite, déstructuré et obscurci la cohérence des combinaisons institutionnelles nationales en niant les complémentarités/substituabilités institutionnelles propres à chaque modèle de capitalisme<sup>71</sup>. Amable montre bien que la libéralisation conjointe du marché du travail et des biens n'améliore pas systématiquement l'emploi. En particulier, il ne semble pas y avoir d'interdépendance entre de généreuses allocations chômage et de faibles lois de protection des emplois qui fondent néanmoins la stratégie européenne de 'flexicurité'<sup>72</sup>. Les modèles européens se situeraient donc au milieu du gué d'une part, les logiques persistantes de leur ancien modèle et d'autre part, les fragments d'un modèle néolibéral incomplet. Le basculement de l'un vers l'autre n'est donc pas stabilisé ni forcément pareto-améliorant en termes de croissance et d'emploi.

Jusqu'à l'union monétaire européenne, le modèle allemand est porteur d'Europe. Le retour de l'Allemagne sur le devant de la scène économique européenne s'est réalisé au bénéfice des Etats membres dans un jeu à somme positive. L'établissement progressif de son pouvoir économique et de son influence idéologique a façonné un modèle de capitalisme rhénan singulier et marqué de son empreinte les institutions européennes. Ce processus peut néanmoins s'avérer problématique car cette « *Marktwirtschaft est en voie d'internalisation sans aménagements sociaux, le monétarisme institutionnalisé allemand est {transféré à l'Union} sans l'auto-gouvernance associative qui le rend sozialverträglich (acceptable socialement) en Allemagne* »<sup>73</sup>.

---

<sup>68</sup> AHLO K. E.O. (2006), "Structural reforms in the EU and the political myopia in economic policies", *ETLA Discussion papers*, n°1050, 30p.

<sup>69</sup> KEMMERLING A. and BRUTTEL O. (2005), "New Politics in German Labour Market Policy? The Implications of the Recent Hartz Reforms for the German Welfare State", *WZB Discussion Paper* n°1011-9523, February, 23p.

<sup>70</sup> HALL P. A. and GINGERICH D. W. (2004), "Varieties of Capitalism and Institutional Complementarities in the Macroeconomy, An Empirical Analysis", *MPIfG Discussion paper* 04/5, 43p.

<sup>71</sup> AMABLE B. (2006), « Innovation et compétitivité en Europe », *Reflets et Perspectives de la vie économique*, XLV, 2006/1, pp.15-30

<sup>72</sup> AMABLE B. (2008), "Structural reforms in Europe and the (in)coherence of institutions", *Documents de Travail du Centre d'Economie de la Sorbonne*, n°2008-63, 28p.

<sup>73</sup> STREECK W. (1996, 69), *op. cit.*

## 1990-2010 : UNE POLITIQUE NON COOPERATIVE EN EUROPE

Cette partie a pour objectif de présenter la grille de lecture utilisée dans la suite de ce texte et de mettre en forme les éléments factuels de la non-coopération allemande. La deuxième section discutera des fondements théoriques erronés qui légitiment cette stratégie.

### Hypothèses de la non-coopération et faits stylisés

Notre grille de lecture s'appuie sur plusieurs hypothèses et l'emprunt de concepts issus aussi bien de la théorie de jeux que de la théorie de l'économie dominante de F. Perroux. Bien qu'éloigné des formalisations propres à la théorie des jeux<sup>74</sup>, notre travail emprunte ici quelques uns de ses concepts : l'interdépendance stratégique et les jeux non-coopératifs.

#### *Les hypothèses de la non-coopération*

Dans un jeu non-coopératif, les engagements des joueurs sont à tout moment révocables et le comportement optimisateur des agents doit les amener à coordonner leur décision vers la réalisation d'un équilibre. Nash a proposé dans son article de 1951 un concept d'équilibre permettant de résoudre ce problème de coordination<sup>75</sup>. Chaque joueur choisit la meilleure stratégie pour lui-même compte tenu des croyances qu'il a sur les stratégies qui vont être choisies par les autres. C'est au travers de la formation des croyances sur les choix stratégiques de chacun que s'exprime pleinement l'interdépendance stratégique qui relie les joueurs. L'exactitude des croyances définit précisément les conditions de la réalisation d'un équilibre de Nash.

Or, nous postulons que premièrement, l'ouverture structurelle des frontières et la libre circulation des produits et des facteurs de production qui accompagnent les processus de globalisation mais surtout d'intégration institutionnelle européenne, accroissent l'émulation concurrentielle (donc les rivalités) entre les acteurs économiques et que deuxièmement, l'influence allemande sur les économies européennes est grande. Elle l'est à double titre : d'abord, sur le façonnement ordolibéral du cadre institutionnel européen, mais surtout par l'effet de dimension de son économie. En effet, les éléments constitutifs d'une économie dominante sont sa dimension, son pouvoir de négociation et la nature des activités exercées<sup>76</sup>. F. Perroux définit ainsi l'effet de domination : « *A exerce un effet de domination sur B quand, abstraction faite de toute intention particulière de A, A exerce une influence déterminée sur B sans que la réciproque soit vraie ou sans qu'elle le soit au même degré. Une dissymétrie ou irréversibilité de principe ou de degré est constitutive de l'effet en examen* »<sup>77</sup>.

En dynamique, l'étude du modèle allemand dans son contexte européen nous permettra d'identifier l'effet d'entraînement qu'il produit sur ses partenaires, autrement dit « *l'économie dominante, centre de conjoncture autonome, exercerait par ses mouvements mêmes, et en dehors de tout dessein prémédité, une action d'influence sur d'autres économies réduites à*

---

<sup>74</sup> La théorie des jeux est la discipline mathématique qui étudie les situations où le sort de chaque participant dépend non seulement des décisions qu'il prend mais également des décisions prises par d'autres participants. En conséquence, le choix "optimal" pour un participant dépend généralement de ce que font les autres. Parce que chacun n'est pas totalement maître de son sort, on dit que les participants se trouvent en situation d'interaction stratégique.

<sup>75</sup> NASH J. (1951), "Non-cooperative games", *Annals of Mathematics*, Vol.54, n°2, September, pp.286-295

<sup>76</sup> PERROUX F. (1954, 86), *L'Europe sans rivages*, PUF, Paris, 668p.

<sup>77</sup> PERROUX F. (1948, 248), « Esquisse d'une théorie de l'économie dominante », *Economie appliquée*, vol.1, n°2-3, pp.243-300

une action d'adaptation ». Par conséquent, « les choix de politique économique intérieure de certaines nations sont des décisions de politique économique mondiale »<sup>78</sup>. Comme on peut le voir, chez Perroux, la domination n'implique pas nécessairement une stratégie délibérée. Néanmoins, il est probable qu'au terme de la prise de conscience par elle de son effet de domination, l'économie dominante cherche à faire accepter « la règle du jeu qui lui permet d'utiliser à plein ses moyens propres, de tirer tout le parti possible de ses supériorités relatives sans compromettre son avenir »<sup>79</sup>. L'économie dominante possède donc un intérêt à la diffusion de son modèle.

L'Allemagne détient un *soft power* significatif, c'est-à-dire une « capacité d'attraction, de séduction, exercée par un modèle culturel, une idéologie et des institutions (...) qui font que les autres s'inscrivent dans le cadre déterminé »<sup>80</sup> par elle. Ses revendications notamment son rôle actif dans la définition du Système Monétaire Européen, de la Banque Centrale Européenne, du Pacte de Stabilité et de Croissance puis de la Stratégie de Lisbonne s'efforcent, parallèlement au constructivisme juridique ordolibérale de l'Union, d'instaurer un ordre libéral à l'échelle européenne par la concurrence entre systèmes<sup>81</sup>.

Les réformes libérales allemandes vont redorer dans l'imaginaire social des élites européennes le modèle économique allemand. Les effets de cette stratégie sur le commerce extérieur sont considérables, la part des exportations dans le PIB bondit de 23,7 % en 1995 à 47,2 % en 2008 en Allemagne, tandis qu'elle stagne ou reste stable dans les autres pays européens<sup>82</sup>. Les résultats commerciaux de la stratégie allemande de non coopération sont considérables car la part du commerce extérieur allemand de biens qui représente 9 % du PIB en 1998, dans la moyenne de l'UE27, s'élève, dix ans plus tard, à pratiquement 14,5 % de son PIB, soit 4 points de PIB de plus que la moyenne de l'UE27 en 2008 (cf. figure 3). En réduisant sa demande intérieure, ce qui revient à rétrécir la taille d'une grande économie, le bœuf allemand réussit à se faire plus petit que la grenouille irlandaise<sup>83</sup>. Ce faisant, l'Allemagne ralentit les processus de désindustrialisation qu'a connu la France (17 % en 1996, 14 % du PIB en 2005) et conserve sa base industrielle (23 % en 1996 et 2006 en Allemagne). Contrairement à la Grande-Bretagne ou à la France, il y a, en Allemagne, un volontarisme politique puissant pour conserver la dimension industrialiste du pays. Les exportations allemandes augmentent de plus de 182,6 % entre 1990 et 2006 (cf. tableau 1) et leur spécialisation géographique profite particulièrement du dynamisme des régions émergentes : +1688 % en Europe de l'Est, +1340 % en Chine, + 373 % en Inde et +343 % au Brésil.

L'extraversion économique allemande est impressionnante relativement à son PIB. Cette stratégie est-elle soutenable ? Certains argueront que l'UE et particulièrement la zone euro constituent ses marchés les plus importants. Mais alors qu'elle commerce naturellement plus avec ses voisins de l'UE, environ 65 % de son commerce extérieur de biens, les exportations allemandes hors zone euro s'élèvent en 2009 à plus de 55 % de ses exportations totales et 22

---

<sup>78</sup> PERROUX F. (1948, 266), *op. cit.*

<sup>79</sup> PERROUX F. (1954, 96), *op. cit.*

<sup>80</sup> CHAVAGNEUX C. (2004, 27), *Economie politique internationale*, Repères, La Découverte, 121p.

<sup>81</sup> SINN H-W. (2001), "The New Systems Competition", *CESifo Working Paper N°623*, December, 24p. ; SINN H-W. (1994), "How much Europe? Subsidiarity, Centralization and Fiscal Competition", *Scottish Journal of Political Economy*, Vol. 41, N°1, February, pp.85-107 ; SINN H-W (1997), "The Selection Principle and Market Failure in Systems Competition", *Journal of Public Economics*, 66, pp.247-274

<sup>82</sup> JAMET J-F. (2009), « Les économies françaises et allemandes : un destin à lier, des stratégies à rapprocher », *Questions d'Europe*, n°149, Fondation Robert Schuman, 16 novembre, 22p.

<sup>83</sup> LAURENT E. and LE CACHEUX J. (2007), "The Irish Tiger and the German Frog: A Tale of Size and Growth in the Euro Area", *Document de travail de l'OFCE*, n02007-31, Octobre, 35p.

% de son PIB. L'Allemagne commerce donc principalement avec des pays de l'UE (65 %) mais majoritairement avec des pays non-membres de la zone euro (55%), ce qui revient à dire que le commerce allemand avec les PECO, les pays du nord de l'UE et le RDM est important et florissant (22 % du PIB). Néanmoins, il ressort de cette stratégie allemande plusieurs risques politiques pour l'UE et un sévère déficit de croissance économique pour l'Europe que nous analyserons dans la troisième partie. Préalablement, il est légitime d'identifier les éléments non-coopératifs de la politique allemande et de discuter de ses fondements théoriques.

### *Les faits stylisés*

La politique de non-coopération économique de l'Allemagne s'évalue sur le moyen terme en étudiant notamment l'intensité des politiques salariales, monétaires et surtout, les politiques fiscales. Nous avançons que la stratégie allemande se caractérise en deux phases : d'abord, l'abandon de la souveraineté monétaire des Etats européens à son profit puis, la reconquête commerciale allemande par les coûts sur les pays de l'UE.

Sur le plan monétaire, la diffusion du modèle allemand de stabilité et d'indépendance des banques centrales au reste de l'Europe est validée jusqu'à présent par les bons résultats de la Banque Centrale Européenne en termes d'inflation. Ainsi l'hégémonie monétaire de l'Allemagne entre 1978-1999 la conduit à céder partiellement sa souveraineté en échange de l'adoption par les autres Etats membres de sa doctrine monétaire. Paradoxalement, c'est l'Allemagne qui souffre le plus de ce succès, autrement dit de la 'germanification du modèle monétaire européen'. En effet, ses performances économiques médiocres butent sur une politique monétaire *one-size-fits-all* trop restrictive pour sa propre économie. Par conséquent, l'Allemagne subit des taux d'intérêts réels supérieurs à ceux obtenus par ses partenaires. Cette souveraineté désormais partagée l'empêche d'exercer son autorité dans la fixation des conditions monétaires (perte d'hégémonie).

La politique monétaire unique prive également les acteurs économiques allemands du jeu institutionnel traditionnel dans l'élaboration de la politique salariale nationale en perturbant la coordination entre la banque centrale et les syndicats. Certains avancent cette hypothèse institutionnelle pour expliquer la modification brutale du rapport salarial en Allemagne au milieu des années 1990<sup>84</sup>. En effet, la formation des anticipations des travailleurs allemands se distingue de celles des autres européens en internalisant davantage la réactivité de la fonction de réaction de la banque centrale aux négociations salariales. L'Allemagne dispose en effet d'un niveau élevé de coordination des négociations collectives relativement aux autres pays, conformément à la proposition de Calmfors et Driffill de forme en U inversé concernant la relation entre le degré de centralisation des négociations salariales et les niveaux de salaire ou de chômage<sup>85</sup>. Ainsi, des syndicats forts et organisés peuvent obtenir la « paix sociale » en échange de la stabilité économique et des prix, favorables aux salariés. Cet argument prend le contrepied de l'hypothèse traditionnelle en économie du travail soulignant que la décentralisation des négociations salariales est plus à même de conduire au plein emploi en raison de l'asymétrie de pouvoir entre le travailleur et le capitaliste et du faible pouvoir de négociation d'un individu isolé.

---

<sup>84</sup> MARZINOTTO B. (2007), "Has EMU Made Germany Worse-Off? Monetary Aggregates, Fiscal and Wage Policy in the New Regime", *Current Politics and Economics of Europe*, vol.18, n°2, pp.125-148

<sup>85</sup> CALMFORS L. and DRIFFILL J. (1988), "Bargaining structure, corporatism and macroeconomic performance", *Economic Policy*, vol.6, pp.14-61

Or, dans le jeu traditionnel entre Bundesbank et syndicats, la modération salariale favorise la fixation de taux d'intérêt réels faibles voire négatifs. Avec l'union monétaire, la BCE réagit par sa politique de taux d'intérêt aux évolutions de l'IPCH en moyenne de la zone euro. Les hausses salariales et l'inflation étant traditionnellement peu élevées en Allemagne et plus dynamiques dans les pays en rattrapage du sud de l'Europe, les taux d'intérêts réels restent positifs et moins accommodants qu'ailleurs dans l'Union. A cela s'ajoute l'effet de signal du pays *leader*. L'Allemagne exerçant le *leadership* économique de la région doit veiller à la stabilité et à la force de sa monnaie pour abaisser le coût des intrants productifs et faciliter le travail de la banque centrale européenne.

En outre, la démographie déclinante et vieillissante rend la population allemande pessimiste (taux d'épargne en hausse de 9,2 % à 11,3 % entre 2000 et 2008) et laisse présager un besoin de financement important à l'avenir (incertitude sur le financement des retraites et taux d'investissement en baisse), ce qui favorise l'épargne de précaution au détriment de la demande intérieure, donc de la croissance économique<sup>86</sup>. Enfin, le taux d'épargne est élevé car, d'une part, du point de vue patrimonial les prix de l'immobilier allemand baissent depuis 1995, contrairement aux marchés britannique, espagnol ou français, et d'autre part, le système éducatif et la formation professionnelle créent des travailleurs allemands aux compétences spécifiques en quête de sécurité de l'emploi car ils sont peu flexibles en termes de mobilité professionnelle horizontale en cas de retournement conjoncturel. Par rapport aux travailleurs d'autres pays, ils ont donc une propension à épargner plus forte en période d'incertitudes comme c'est le cas avec les réformes effectives ou déclarées du marché du travail et de la protection sociale en Allemagne depuis 20 ans<sup>87</sup>.

Sur le plan salarial, l'Allemagne, très inquiète des différentiels de salaires observés avec les pays d'Europe de l'Est et des rigidités occidentales (salaires minimum, cotisations sociales, réglementations), a réfléchi très tôt aux réformes à mener sur son système fiscal<sup>88</sup> et de sécurité sociale afin de compenser les phénomènes excessifs d'exportation de capitaux (60 % de l'épargne est envoyé à l'étranger) et d'excès d'importation de main d'œuvre (chômage et immigration élevés). En effet, en tenant compte de la vitesse de rattrapage des salaires de l'Est sur l'Ouest de l'Europe lors de la dernière décennie (1,1 %), il faudra attendre 2054 pour que les salaires des NEM atteignent 50 % de ceux d'Allemagne<sup>89</sup>. Selon l'analyse néoclassique traditionnelle, le déversement des emplois allemands se réalise des secteurs privés (industrie et services) vers le secteur public à cause des « rigidités » salariales et de l'offre de salaires de remplacement par l'Etat. Or, des salaires flexibles et une contribution financière de l'Etat orientée vers la participation au marché du travail (type RSA) plutôt qu'une indemnité versée à la condition de ne pas travailler sont désormais des priorités politiques des réformes de l'économie sociale de marché. On passe d'une logique de salaire de remplacement à celle, libérale, d'une subvention à l'emploi qui laisse présager un accroissement des inégalités et de la pauvreté. Ainsi, l'Allemagne ne cherche pas à exporter tel quel son modèle d'économie sociale de marché à l'Europe mais elle le modifie en profondeur afin de prendre la tête des

---

<sup>86</sup> Mais, une faible croissance signifie des recettes fiscales en baisse du fait d'une croissance économique atone...

<sup>87</sup> CARLIN W. and SOSKICE D. (2008), "German Economic Performance: Disentangling the Role of Supply-side Reforms, Macroeconomic Policy and Coordinated Economy Institutions", paper prepared for the conference 'The Nordic Model: Solutions for Continental Europe's Problems?' *Center for European Studies*, Harvard, 9<sup>th</sup> – 10<sup>th</sup> May, 2008, 32p.

<sup>88</sup> SINN H-W. (1990), "Tax Harmonization and Tax Competition in Europe", *European Economic Review*, 34, pp.489-504

<sup>89</sup> SINN H-W. (2007), "The Welfare State and the Forces of Globalization", *CESifo Working Paper* n° 1925, 23p.

nations industrielles et compétitives. Sa politique salariale traditionnellement généreuse, composante essentielle du modèle social allemand d'après-guerre, est très restrictive au regard de l'évolution salariale moyenne dans l'UE-12 entre 1999 et 2005. Le taux de croissance annuel des salaires réels sur la période est nul, en baisse de 100 % par rapport à la période comprise entre 1991-1998, contre un taux de croissance annuel positif de 0,5 % dans l'UE-12, en hausse de 67 %.

La modération salariale est importante puisque le coût du travail est en 2009 au même niveau que dix ans auparavant. Avec la crise, les performances du marché du travail allemand paraissent « bonnes » relativement aux pertes d'emploi subis dans les autres pays européens. Toutefois, la résistance de l'emploi allemand est à nuancer car le recours massif (1,5 million de personnes en 2009) au chômage partiel (*Kurzarbeit*) gonfle artificiellement l'emploi<sup>90</sup> et il est obtenu au prix d'un effort budgétaire coûteux (financement public des emplois jusqu'à 67 % de la perte salariale nette subie par l'employé pendant une durée maximale de 24 mois)<sup>91</sup>. En outre, contrairement à une idée reçue au détriment de la réduction du temps de travail, le temps de travail annuel moyen en volume horaire est tombé d'un peu plus de 1650 à 1411 heures en Allemagne entre 1985 et 2010 contre 1700 à 1560 heures en France. Or, si la reprise économique ne se pérennise pas après 2011, les effets de la crise sur le chômage et la précarité seront plus douloureux et ils auront ralenti les restructurations industrielles.

Sur le plan fiscal, pour éviter que les entreprises allemandes ne se délocalisent à l'Est à la fin des années 1990, le Conseil des sages allemand a proposé un taux d'imposition unique de 30 % pour les revenus des personnes et des entreprises<sup>92</sup>. Cette solution n'a pas été retenue. Cependant, des réformes fondamentales ont été introduites en vue d'accroître la compétitivité de l'économie de ce pays sur les marchés internationaux. L'Allemagne a, par exemple, considérablement abaissé les charges sociales et fiscales pesant sur les entreprises installées sur son sol. Nous considérons cette politique fiscale comme non-coopérative car elle a pour objectif entre autres, d'attirer des entreprises étrangères sur son territoire. Ce phénomène de délocalisation est complexe et double puisqu'il s'agit d'attirer à la fois des capitaux productifs pour maintenir et créer des emplois mais également pour localiser des sièges sociaux et capter des bases fiscales sans délocalisation productive afin de consolider les finances publiques allemandes.

En s'interrogeant sur l'effet de la dislocation du bloc communiste sur les politiques fiscales en matière de taxation des sociétés, Overesch et Rincke confirment le tournant libéral des politiques fiscales<sup>93</sup>. Ils observent qu'entre 1982 et 2005, l'intégration de ce changement économique et institutionnel a été mieux pris en compte par les politiques fiscales des pays de l'Ouest qui sont frontaliers à travers une réduction supplémentaire du taux statutaire d'IS comprise entre 8,1 et 10,5 points de pourcentage en moyenne et entre 6,5 et 8,8 points de pourcentage en plus concernant le taux effectif marginal d'IS. La plus grande proportion de ces ajustements à la baisse se déroule entre 1990 et 1994. Les effets de la « chute du mur » sur les politiques fiscales des pays de l'Ouest sont donc asymétriques et se réalisent selon un facteur géographique. En effet, le groupe de pays ayant une frontière commune ou riverains

---

<sup>90</sup> BROYER S. et BRUNNER C. (2009), « Comment expliquer la résistance de l'emploi allemand ? », *Special Report*, Natixis, n°314, 30 juin, 3p.

<sup>91</sup> BOURGEOIS A. (2009), « Allemagne : faire baisser le chômage, mais à quel prix ? », *Chronique Natixis*, 9 novembre

<sup>92</sup> GRECU A. (2004), "Flat-Tax – The British case", *Notes de l'Adam Smith Institute*, 23 p.

<sup>93</sup> OVERESCH M. and RINCKE J. (2009), "Competition from Low-wage Countries and the Decline of Corporate Tax Rates: Evidence from European Integration", *The World Economy*, pp.1348-1364

des PECO ont relativement plus réduit leur taux d'IS à la fin du rideau de fer que les autres pays de l'Ouest. Overesch et Rincke interprètent ces résultats non pas comme relevant de la concurrence fiscale directe, car les taux statutaires des PECO ne diminueront fortement qu'après 1995-1996, mais comme une réaction politique des pays frontaliers de l'Ouest pour maintenir leur position concurrentielle. Ainsi, en compensant partiellement le différentiel de taux de salaires horaires à l'avantage des PECO par une réduction de la taxation des sociétés, ce groupe de pays a cherché à diminuer les charges globales supportées par l'entreprise. Pour la période postérieure à 1995, si on s'intéresse à la diminution moyenne du taux d'IS pour chacun des 27 pays de l'UE, il apparaît nettement que l'Allemagne est le pays de l'Ouest qui a le plus diminué son taux sur la période 1995-2010. En outre, la diminution moyenne a été beaucoup plus forte entre 1995-2001 qu'entre 2002-2010.

Néanmoins, l'accentuation de cette politique depuis l'élargissement européen de 2004 ne se révèle pas ou pas uniquement par une baisse du taux nominal d'IS. L'Allemagne mène une profonde réforme de sa fiscalité sur les sociétés qui touche les assiettes et les modalités d'imposition, les taxes locales, les revenus des capitaux privés, etc. En 2006 et 2007, les entreprises créées depuis moins d'un an peuvent déduire de leur impôt, dès la première année, 30% du coût de l'investissement. Les très petites sociétés (seuil de 250 000 euros de CA dans les Länder de l'Ouest et 500 000 euros dans les nouveaux Länder) sont exonérées d'impôt sur les bénéfices. En 2008, en échange d'un élargissement de l'assiette (suppression de niches fiscales sur les intérêts déductibles notamment), l'Allemagne abaisse le taux d'imposition légal des sociétés de 25 à 15 % ce qui conduit à une diminution de la charge fiscale totale de 38,65 % (25 % d'IS + 17 % de TP + impôt de solidarité pour l'économie est-allemande) à 29,83 %. En 2009, une nouvelle réforme de la fiscalité des entreprises instaure un taux libérateur unique de 25 % sur les revenus des capitaux privés<sup>94</sup>.

Cette recherche de compétitivité fiscale s'effectue également en matière de cotisations sociales par l'intermédiaire de l'imposition indirecte. En effet, un tiers des recettes supplémentaires générées par la hausse de 3 points du taux normal de TVA (19 % au lieu de 16 %) au 1<sup>er</sup> janvier 2007 finance la moitié de la réduction, de 6,5% à 4,5% du taux des cotisations chômage. S'il est vrai que l'augmentation de la TVA au 1<sup>er</sup> janvier 2007 en Allemagne n'a pas eu pour principal objectif de traiter l'aspect social, cette augmentation sert à la consolidation des budgets publics et à l'amélioration de la compétitivité des emplois, sans entamer la compétitivité des exportations allemandes exonérées de TVA contrairement aux importations européennes en Allemagne. Cette réforme s'inscrit dans un corpus de réformes structurelles engagées depuis 10 ans au sein duquel, la baisse de l'impôt des sociétés figure en bonne place.

La mise en forme de ces éléments factuels crée un ensemble relativement cohérent et lisible qui étaye la thèse d'une politique de non-coopération délibérée et d'un jeu individualiste qui se radicalise en fin de période. Mais déjà, le doute s'immisce quant à la pertinence économique de ces mesures. D'abord, la TVA sociale en tant que substitut à une dévaluation est-elle économiquement pertinente alors que les effets de cette dernière ont été dénoncés par une majorité d'économistes dans les années 1980 ? Ensuite, une politique de désinflation compétitive salariale et fiscale est-elle judicieuse alors que les effets attendus de celle-ci

---

<sup>94</sup> A noter que les effets de celle-ci seront en contradiction avec la réforme précédente dans la mesure où la première incite à un financement interne qu'annule la seconde par un incitant financier au financement externe. En outre, elle crée un biais en faveur des statuts juridiques des sociétés de capitaux (> 15 %) au détriment des sociétés de personnes (>80 %). Cf. BOURGEOIS I. (2007), « Fiscalité des entreprises : une réforme à tiroirs », *Regards sur l'économie allemande, Bulletin économique du CIRAC*, n°84, pp.33-35

menée dans les années 1990 en Europe et en France notamment<sup>95</sup>, ont été douloureux en termes de chômage et de croissance<sup>96</sup> ? Sur un horizon temporel long, n'est-il pas vain de lutter patiemment sur les coûts alors même que ces résultats d'une part, sont naturellement compensés par la dépréciation du change des pays tiers en régime flottant et d'autre part, peuvent être fortement et rapidement remis en cause par des politiques volontaristes de dévaluation (représailles) de la part des pays émergents, des Etats-Unis ou du Japon ?

## Des fondements doctrinaux erronés ou les fausses vertus du « mercantilisme » allemand

Pourquoi l'Allemagne mène-t-elle délibérément cette stratégie ? Quels sont les fondements de sa politique et sont-ils justifiés ? C'est un lieu commun d'affirmer que dans le contexte de la mondialisation et de l'essor des technologies de la communication et de l'information, les distances spatiales et temporelles se réduisent. En outre, l'extraversion économique modifie le paradigme de l'économie fermée pour un raisonnement en économie ouverte et ce, à tort, quelque soit la taille de l'économie. A la « fin des distances » se combine la « fin de la taille » (mort prétendue de l'économie fermée et avec elle, des politiques keynésiennes)<sup>97</sup>. Selon cette conception, l'Allemagne se considère comme une petite économie relativement aux autres pays et très ouverte aux échanges et aux capitaux du reste du monde. En outre, elle mène volontairement une stratégie d'ouverture fonctionnelle<sup>98</sup> combinée à une politique de l'offre résolument agressive vis-à-vis des pays tiers mais davantage envers ses voisins. Pour gagner des parts de marché, l'Allemagne développe une stratégie globale d'avantages absolus et non plus comparatifs<sup>99</sup> par la concurrence fiscale, la modération salariale, la désinflation compétitive, la consolidation budgétaire et de fortes incitations à la R&D et à l'innovation. En Europe, elle promeut la discipline budgétaire, une politique de la concurrence forte, une politique commerciale libérale à l'OMC, un cadre de coordination « mou » avec la stratégie de Lisbonne. L'Allemagne se comporte ainsi comme un agent atomistique, *price-taker* dans un environnement de concurrence parfaite (relativement cohérent pour un pays comme l'Irlande) plutôt qu'un *leader* disposant d'un pouvoir de marché, *price-maker* en concurrence oligopolistique (relativement cohérent pour l'Allemagne). Par conséquent, elle accorde *de facto* une importance capitale aux questions de coûts et de prix.

### *Compétitivité-coût versus compétitivité-hors prix*

Il est vrai que le coût horaire du secteur manufacturier allemand est élevé au regard de ces voisins (cf. figure 5). Suivant ce constat, la politique économique allemande fait la part belle aux coûts des facteurs comme explication du jeu des échanges mondiaux et donc des gagnants

---

<sup>95</sup> ATKINSON A.B., BLANCHARD O.E., FITOUSSI J-P., FLEMMING J.S., MALINVAUD E., PHELPS E.S. and SOLOW R.M. (1992), « La désinflation compétitive, le mark et les politiques budgétaires en Europe », *Premier Rapport du GIPE de l'OFCE*, Le Seuil, Paris, 158p.

<sup>96</sup> LORDON F. (1997), *Les quadratures de la politique économique, Les infortunes de la vertu*, Albin Michel, 332p.

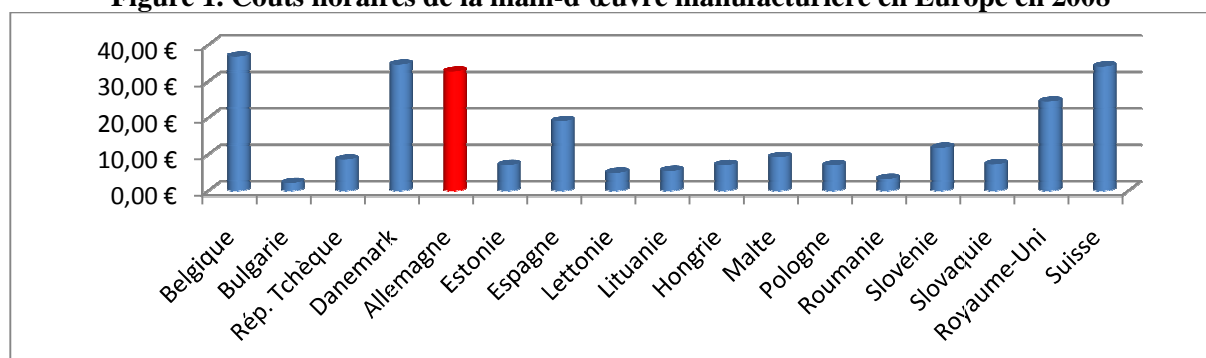
<sup>97</sup> Pour une synthèse des travaux récents sur les effets de taille, cf. LAURENT E. et LE CACHEUX J. (2010a), « Taille des pays et stratégies de croissance », *Revue de l'OFCE*, n°112, Janvier, pp.171-190 ; ALOUINI O. (2010), « Taille des pays, performance économique et économie politique de la zone euro », *Revue de l'OFCE*, 2010/1, n°112, Janvier, pp.191-212 ; LAURENT E. (2007), "From Competition to Constitution: Races to Bottoms and the Rise of "Shadow" Social Europe", *Working Papers Series* n°137, Center For European Studies, Harvard University, 47p.

<sup>98</sup> ARMSTRONG H. and READ R. (1998), "Trade and Growth in Small States: The Impact of Global Trade Liberalisation", *The World Economy*, vol.21 (4), pp.563-585

<sup>99</sup> CAMAGNI R. (2006), « Compétitivité territoriale : la recherche d'avantages absolus », *Reflets et Perspectives de la Vie Economique*, XLV, 2006/1, pp.95-115

potentiels à l'ouverture commerciale. Est-ce justifié ? En fait pas vraiment, car le lien entre la compétitivité-coût et les parts de marché aux échanges est modulé par de nombreuses autres variables.

**Figure 1. Coûts horaires de la main-d'œuvre manufacturière en Europe en 2008**



(en euros, Nace R2)Source : Eurostat, 2010

Premièrement, poser le débat en termes de compétitivité et d'emploi, revient à suggérer que le problème est exclusivement un problème de coûts (salarial et fiscal). Or, il est peu pertinent de comparer le coût du travail européen avec les salaires des pays émergents. Ensuite, il est partial d'omettre la productivité du facteur travail (élevé en France et en Allemagne) mais surtout la productivité globale des facteurs (complémentarité du facteur travail et du capital physique et immatériel). La situation actuelle se traduit par un niveau de productivité globale des facteurs très proche aux Etats-Unis, au Royaume-Uni, en France et en Allemagne<sup>100</sup>. Les pays européens ne sont donc pas significativement affectés par un problème global du coût du travail relativement aux autres pays dont le niveau de développement est comparable. Cela ne veut pas dire qu'il n'y ait pas de problème lié au ralentissement des gains de productivité en Europe mais que les causes sont ailleurs<sup>101</sup>.

Deuxièmement, alors que la France, l'Italie et la Royaume-Uni ont perdu 2 à 3 points chacun de parts de marché entre 2000 et 2006, la compétitivité-coût de la France est restée stable, celle de l'Italie chutait, tandis que le RU l'améliorait nettement. Il n'y a donc pas d'évolution parallèle entre la compétitivité-coût et les parts de marché aux exportations intra-UE. Si l'Allemagne et les Pays-Bas semblent gagner des parts de marché à l'exportation au sein du Marché unique (respectivement + 1,2 et + 0,4 point) sur la période 2000-2006, celles-ci doivent être attribuées pour les deux tiers (0,8 point) à une hausse du transit de biens vers l'UE. Celui-ci représente 19 % des exportations intra-UE de l'Allemagne (+ 1,4 point entre 1995 et 2006) et 38 % de celles des Pays-Bas (+ 1,9 point) contre 5 % environ (stable sur la même période) pour la France<sup>102</sup>. Cette amélioration du transit pour ces deux pays s'explique en raison de leur positionnement stratégique sur le continent et de la qualité de leurs infrastructures logistiques (portuaires notamment). L'Allemagne est ainsi classée première en

<sup>100</sup> CETTE G., KOCOGLU Y. et MAIRESSE J. (2006), « Un siècle de croissance comparée de la productivité du travail en France, au Royaume-Uni et aux Etats-Unis », *mimeo*, juillet, 19p. ; JAMET J-F. (2006), « Productivité, temps de travail et taux d'emploi dans l'Union européenne », *Policy Paper, Questions d'Europe*, n°45, Fondation Robert Schuman, 20 novembre ; GORDON R. (2003), « Deux siècles de croissance économique : l'Europe à la poursuite des Etats-Unis », *Revue de l'OFCE*, n°84, janvier, pp.9-45

<sup>101</sup> JAMET J-F. (2007), « La compétitivité des entreprises européennes », *Policy Paper, Questions d'Europe*, n°60, Fondation Robert Schuman, 30 avril

<sup>102</sup> BROYER S. et BRUNNER C. (2010), « L'évolution récente des parts de marché intra-UE n'a rien à voir avec la compétitivité coût », *Flash-économie*, n°193, Natixis, 27 avril 2010, 5p.

2010 pour la qualité de ses infrastructures par la Banque mondiale<sup>103</sup>. Finalement, le niveau et la qualité du capital fixe investi semble jouer davantage que les différentiels de coûts horaires.

Troisièmement, la poursuite de la stratégie allemande hypothèque l'avenir du rattrapage économique des pays européens périphériques et des nouveaux Etats membres. Selon la nouvelle économie géographique, il ressort que les pays centraux n'ont globalement pas besoin d'incitation fiscale pour attirer des entreprises<sup>104</sup>. Les Etats ne sont pas touchés de la même manière par la concurrence fiscale selon leur taille. L'élasticité de la productivité marginale du capital au taux d'imposition diffère entre les pays. Du fait d'un montant disponible de travail plus faible dans un petit pays, l'élasticité est plus forte. La volatilité du capital sera donc plus grande dans les petits pays que dans les grands s'ils augmentent leurs taux d'imposition. Par conséquent, les petites économies ont intérêt à fixer un taux d'imposition inférieur aux grandes économies<sup>105</sup>.

Dans cette perspective, les « grands » Etats à fort potentiel de marché et géographiquement centrés peuvent se permettre des taux d'IS plus élevés que des « petits » Etats excentrés, à faible productivité et demande intérieure<sup>106</sup>. Les estimations réalisées suggèrent que dans un espace marqué, comme l'UE, par la coexistence de pays de taille hétérogène et de niveau de vie variable, les écarts de taux d'imposition sur les entreprises sont normaux et justifiés. Ces écarts dépendent en principe de deux variables clé : le niveau d'intégration d'une part, et les écarts de taille d'autre part<sup>107</sup>. Huizinga et Nicodème<sup>108</sup> ont vérifié et confirmé cette théorie sur données européennes à partir des charges fiscales des entreprises et du logarithme de leur PIB. Or, parmi les grands pays centraux, c'est en Allemagne que le taux nominal d'imposition des sociétés a le plus baissé passant de 56,1 % en 1995 à 38,9 % en 2001 et 25 % en 2009<sup>109</sup>. Pourtant, le Conseil d'Analyse Economique évalue à 6 points de pourcentage le différentiel de taux d'impôt sur les sociétés supportable par un pays comme la France/Allemagne par rapport à l'Irlande ou aux pays d'Europe Centrale et Orientale<sup>110</sup>. Ainsi, la baisse récente de la fiscalité des sociétés en Allemagne semble exagérée si l'on tient compte de la situation géographique favorable de ce pays au sein de l'UE.

---

<sup>103</sup> ARVIS J-F. and *al.* (2010), "Connecting to Compete in 2010, Trade Logistics in the Global Economy, The Logistics Performance Index and its Indicators", *World Bank Report*, 64p.

<sup>104</sup> BALDWIN R. E. and KRUGMAN P. (2004), "Agglomeration, Integration and Tax Harmonization", *European Economic Review*, n° 48, pp.1-23; BENASSY-QUERE A., FONTAGNE L. et LAHRECHE-REVIL A. (2005), « How Does FDI React to Corporate Taxation », *International Tax and Public Finance*, Vol. 12, n°5, September, pp.583-603

<sup>105</sup> BUCOVETSKY S. (1991), "Asymmetric tax competition", *Journal of Urban Economics*, 30(2), pp.167-181 ; WILSON J.D. (1991), "Tax competition with interregional differences in factor endowments", *Regional Science and Urban Economics*, 21(3), pp.423-451

<sup>106</sup> BENASSY-QUERE A. (2005), « La localisation des entreprises dans l'espace européen : l'arme fiscale », in Le Cercle des Economistes, *Les entreprises européennes dans la compétition mondiale*, Descartes & Cie, pp.145-151

<sup>107</sup> GILBERT G., LAHRECHE-REVIL A., MADIES T. et MAYER T. (2005), « Conséquences internationales et locales sur l'imposition des entreprises », in *Rapport du Conseil d'Analyse Economique*, n°56, pp.187-225

<sup>108</sup> HUIZINGA H. and NICODEME G. (2006), "Foreign ownership and corporate income taxation, An empirical evaluation", *European Economic Review*, vol.50(5), July, pp.1223-1244

<sup>109</sup> CHATELAI N. et PEYRAT M. (2008), "Are Small countries leaders of the European tax competition?", *Documents de travail du Centre d'Economie de la Sorbonne*, 2008-58, 27p.

<sup>110</sup> LE CACHEUX J. et ST ETIENNE C. (2005), « Pour une croissance équitable face à la concurrence fiscale », *Rapport du Conseil d'Analyse Economique*, n°56, La documentation française, 337p.

## *Une stratégie prédatrice en Europe*

Bien sûr, à court terme, tout n'est pas négatif. Certes, la géographie des échanges allemands s'est modifiée au détriment de l'UEM dont la part relative (16 pays) dans le total des importations allemandes a baissé de dix points de pourcentage entre 1991 et 2009 pour s'établir à 40 % aujourd'hui. Mais sur la même période, la part des PECO atteint 12 % contre 3 % dix-neuf ans plus tôt<sup>111</sup>. Cette réorganisation des échanges européens s'est faite au bénéfice de la Pologne, de la République Tchèque, de la Hongrie, ce qui traduit également un gain de compétitivité des pays du Nord et de l'Est sur les pays du Sud et de l'Ouest.

Néanmoins, la stratégie fiscale agressive suivie par l'Allemagne remet en cause l'attractivité fiscale de ces pays périphériques et peut annuler les effets attendus en matière de localisation d'IDE et de rattrapage économique. Quelle que soit la réaction des pays « partenaires », la stratégie fiscale à l'œuvre paraît inconcevable aux vues des nécessités budgétaires à venir<sup>112</sup>. D'une part, la baisse des taux de prélèvements obligatoires va dans le sens contraire à une situation budgétaire équilibrée à moyen terme. Une baisse des recettes de l'Etat, à montant de dépenses inchangé, se traduit par une augmentation du déficit public. Or, celui-ci est limité à 3 % du PIB par le Pacte de Stabilité et de Croissance et doit tendre à l'équilibre à moyen terme... Autrement dit, la perte des recettes sur l'imposition des bénéficiaires des sociétés et sur les cotisations sociales devra être contrebalancée par une augmentation de la fiscalité sur les autres facteurs de production, sur les personnes physiques, la TVA, les droits d'accises, etc. Ce basculement d'imposition sur le facteur travail et la consommation déjà fortement imposés va amplifier l'inéquité des systèmes fiscaux en réduisant leur progressivité et accroître le coût de la main d'œuvre qui est également un critère de localisation des activités des entreprises, tandis que la taxation de la consommation vient diminuer le pouvoir d'achat qui est le moteur de la demande effective, donc de la croissance.

Quatrièmement, la stratégie économique allemande s'apparente à la concurrence fiscale internationale. Or, elle accroît la perception du risque de détournement des investissements des pays à proximité. Ainsi, psychologiquement, les dirigeants français par exemple se trouvent dans la « quasi-obligation paradoxale » d'abaisser les taux d'imposition vers les niveaux allemands, alors qu'une fiscalité des sociétés relativement élevée pourrait se justifier pour les deux pays<sup>113</sup>. Suivant cette stratégie, la concurrence fiscale et sociale en Europe ne touche plus seulement les petits pays mais également les grandes économies européennes dépassant les clivages des petits/grands, centre/périphérie, vieille/nouvelle Europe... région du monde industrialisé où la charge fiscale moyenne sur les sociétés est déjà la plus faible.

Nous sommes en présence d'un jeu séquentiel où les grands Etats industriels doivent être considérés comme les *leaders* du jeu concurrentiel. Au niveau international, la concurrence par comparaison ne semble pas bien jouer<sup>114</sup> mais elle est significative en Europe. Ainsi,

---

<sup>111</sup> LALLEMENT R. (2010), « Quel rééquilibrage pour les moteurs de la croissance allemande ? », *La note de veille* n°176, Centre d'Analyse Stratégique, Mai, 10p.

<sup>112</sup> HUGOUNENQ R. (2004), « Euro et construction européenne, quel avenir pour la fiscalité ? », *Cahier français* n°319, pp.82-88

<sup>113</sup> BENASSY-QUERE Agnès, GOBALRAJA Nicolas and TRANNOY Alain (2007), "Tax and public input competition", *Economic Policy*, April, pp.385-430 ; LAHRECHE-REVIL A. (2006), "Who's afraid of tax competition ? Harmless tax competition from the New European Member States", *Working Papers CEPII*, n°2006-11, June, 60p.

<sup>114</sup> La concurrence par comparaison (contrôle des élus) est une branche de la concurrence entre gouvernements (fiscale ou sur les dépenses publiques). Dans ce cas, si de meilleures performances sont obtenues à l'étranger, les électeurs voteront contre le pouvoir en place. Ainsi, les gouvernants sont incités à suivre les meilleures pratiques en matière fiscale afin de se protéger contre une éventuelle sanction électorale.

Redoano trouve des preuves de comportement similaire d'un des gouvernements pour l'impôt sur le revenu et les décisions de dépenses publiques<sup>115</sup>. Dans les deux cas, les fonctions de réaction ont toujours une pente positive et les variables qui réagissent le mieux sont celles qui sont fondées sur le PIB et la distance géographique, d'autant plus si nous sommes en interaction avec la *dummy* élection. L'estimation dans le modèle est que ce coefficient d'interaction est toujours plus élevé et plus important que celui avec la *dummy* non-élection. C'est particulièrement vrai pour les dépenses publiques globales. Cela confirme l'hypothèse *a priori* sur l'existence possible de la concurrence par comparaison entre les pays européens, à l'égard de pays géographiquement proches et des pays « chef de file ». En outre, en conformité avec l'intuition, les résultats pour les dépenses publiques ventilées suggèrent que les gouvernements se comportent de façon stratégique surtout en ce qui concerne les dépenses qui sont plus directement comparables, telles que les dépenses dans l'éducation.

En matière fiscale, avant même que la mobilité des bases permise par l'ouverture des frontières ne crée une concurrence fiscale entre juridictions, les gouvernements par idéologie (souhait/peur de la mobilité des bases, du degré d'élasticité des facteurs) abaissent leurs taux d'imposition pour préserver leurs avantages concurrentiels. Nullement contraints, les gouvernements sont sensibles à l'idéologie qui imprègne leur parti politique (l'appartenance à un parti est caractérisée par une forte discipline entre les membres). Cette idéologie affecte la perception par l'élu de l'environnement politique et la formation des croyances sur les décisions de votes<sup>116</sup>. En matière d'imposition du capital, le critère idéologique<sup>117</sup> semble particulièrement robuste pour expliquer la perception des contraintes de la mondialisation et de la mobilité des bases fiscales par rapport à d'autres variables comme l'information disponible, le degré d'éducation, etc. Si on se positionne par rapport au parti libéral, plus les partis sont à gauche, moins l'importance de la mobilité des entreprises est importante. On constate donc un faible impact des 'contraintes de la mondialisation' sur l'autonomie des politiques relativement au rôle joué par l'idéologie dans la perception des contraintes.

Enfin, comme le souligne le rapport franco-allemand sur la compétitivité, « *la compétitivité d'une nation ne constitue ni une fin en soi, ni un objectif. C'est un outil efficace pour accroître le niveau de vie et le bien être social* »<sup>118</sup>. Or, l'insertion allemande dans le commerce mondial est problématique car en période de ralentissement mondial, les exportations allemandes notamment des biens d'équipements, sont durement touchées. L'objectif aveugle de solde du commerce extérieur excédentaire n'est pas une panacée comme le montre deux décennies de déflation et de récession japonaises malgré un fort

---

<sup>115</sup> REDOANO M. (2007), "Fiscal Interactions Among European Countries: Does the EU Matter?", *CSGR Working Paper Series n°222/07*, March, 36p.

<sup>116</sup> Pour une étude empirique sur données allemandes, voir Heinemann et Janeba (2008) qui étudient le rôle de l'idéologie et des croyances auprès des élus et du système politique allemands au sujet des réformes de l'imposition des sociétés. HEINEMANN F. and JANEBA E. (2008), "Viewing Tax Policy Through Party-Colored Glasses: What German Politicians Believe", *Oxford University Centre for Business Taxation Working Paper 08/05*, 30p.

<sup>117</sup> Bien sûr plusieurs limites peuvent être soulignées. D'abord, l'appartenance à un parti n'est peut-être pas un indicateur suffisant dans la mesure où le parti agit comme un filtre d'informations qui amène à des conclusions individuelles similaires. En outre, la non-confidentialité des réponses au questionnaire introduit peut être une distorsion dans les réponses si les élus ont peur de dévier publiquement de la ligne du parti. Ensuite, il peut y avoir un biais dans la sélection des données dans la mesure où l'appartenance à un parti modifie peut être le taux de participation et de réponses aux questionnaires. Enfin, on ne sait pas comment se diffuse l'idéologie entre les membres du groupe considéré.

<sup>118</sup> COMMISSARIAT GENERAL au PLAN et DEUTSCH-FRANZÖSISCHES INSTITUT (2001, 191), « Compétitivité globale : une perspective franco-allemande », *Rapport du groupe franco-allemand sur la compétitivité*, La Documentation Française, 209p.

excédent commercial. Cette politique mercantile se distingue d'une stratégie défensive ou protectionniste ayant pour but la protection de l'emploi domestique et le bien-être national mais s'approche davantage d'une stratégie offensive pour des élites en quête de pouvoir économique et politique à travers l'accumulation de surplus commerciaux et la satisfaction des lobbys industriels<sup>119</sup>. C'est ce contexte déflationniste de la première économie européenne n'offrant ni perspectives d'investissements productifs et de consommation en Allemagne ni débouchés pour ses partenaires, qui a contribué, avec l'excès de liquidité américaine, à l'inflation immobilière en Europe et aux déséquilibres commerciaux intra-européens.

## LES IMPLICATIONS EN ALLEMAGNE ET EN EUROPE

Les implications économiques de la stratégie allemande sont potentiellement destructrices sur la compétitivité de ses partenaires d'abord, sur la construction européenne qu'elle met en difficulté ensuite, et sur le modèle allemand lui-même enfin.

### Le non-sens du régime de croissance allemand dans une Europe intégrée

La lecture croisée des chiffres du commerce extérieur et de la politique économique allemande suscite parfois des controverses. Pourtant, il existe un argument peu contestable. L'Allemagne ne peut pas rivaliser avec la Chine ou les pays est-asiatiques en termes de coûts de production. En revanche, elle dispose contrairement à la Chine d'avantages comparatifs évidents dans les biens intermédiaires et d'équipements moyen-haut de gamme (compétitivité-qualité). L'amélioration de sa compétitivité-prix ne peut être qu'une politique concurrentielle délibérée vis-à-vis de ses partenaires et concurrents européens dont les écarts relatifs de coûts de production sont moindres. Le sacrifice de la consommation interne est valorisé comme la clé de la réussite du premier exportateur européen en contribuant par la désinflation compétitive<sup>120</sup> à gagner des parts de marché non pas vis-à-vis des pays émergents mais de ses partenaires et concurrents européens<sup>121</sup>. Ainsi, l'Allemagne et la France sont l'un pour l'autre le premier client à l'exportation, le premier fournisseur pour la France et le 2<sup>e</sup> fournisseur pour l'Allemagne. En 2004, la probabilité que les exportateurs français soient confrontés à la concurrence d'un producteur allemand était de 79 %<sup>122</sup>. La conception allemande de la politique économique est donc fallacieuse, mercantile et risquée pour la cohésion de l'Union.

### *Des résultats discutables*

D'abord, le principal argument avancé à la conduite d'une politique de croissance de type 'petite économie ouverte' est la contribution des exportations à sa croissance, celle-ci

---

<sup>119</sup> CESARATTO S. (2010), "Europe, German Mercantilism and the Current Crisis", *Quaderni Del Dipartimento Di Economia Politica*, n°595, Maggio, 18p. ; CESARATTO S. and STIRATTI A. (2011), "Germany and the European and Global Crises", *Quaderni Del Dipartimento Di Economia Politica*, n°607, Gennaio, 34p.

<sup>120</sup> CREEL J. et LE CACHEUX J. (2006), « La nouvelle désinflation compétitive allemande », *Revue de l'OFCE*, vol.98, pp.9-36

<sup>121</sup> La désinflation compétitive n'explique toutefois qu'une partie des performances allemandes qui bénéficient davantage de la supériorité de son type d'organisation du travail, de ses choix industriels, de ses stratégies de localisation (*outsourcing*), l'innovation, le niveau de gamme, la compétitivité-qualité de ses produits, des relations entre le secteur bancaire, les pouvoirs publics, les PME et les groupes industriels, la taille des entreprises, etc. Cf. Fontané et Gaulier (2008).

<sup>122</sup> FONTAGNE L. (2009), « Le commerce extérieur révélateur des différences entre France et Allemagne », in *L'Allemagne, un modèle pour la France ?*, Artus Patrick (dir.), Les Cahiers Le Cercle des économistes, PUF, Descartes & Cie, pp.17-31

justifiant l'effort compressif sur sa demande interne. Mais, cette stratégie est *de facto* une prophétie auto-réalisatrice. La modération salariale imposée depuis deux décennies prive de soutien la demande domestique et laisse *in fine* une part primordiale aux exportations comme moteur de la croissance... Ses performances en termes de croissance sont au-dessous de la moyenne des pays de l'UE-12 et particulièrement médiocre relativement au taux de croissance annuel moyen des Etats-Unis, de la zone euro et de l'UE27. En outre, seule la période comprise entre 2006 et 2008 révèle pour l'Allemagne un taux de croissance du PIB supérieur à la France. Cette dernière obtient de meilleures performances économiques que l'Allemagne entre 1999 et 2005 mais résiste également mieux à la crise financière en 2009.

Sur la période 1999-2011, l'Allemagne obtient en moyenne annuelle un taux de croissance du PIB de 1 %. Un résultat particulièrement médiocre au regard du taux de croissance de l'UE27 hors Allemagne qui s'élève à 2,7 %, 2,4 % pour la zone euro 16 hors Allemagne et 1,6 % pour la France selon nos propres calculs. Or, rappelons ici que 5 millions de personnes capables de travailler disposaient en 2007 d'un revenu inférieur au niveau du minimum social d'existence (auxquels s'ajoutent plus de 2 millions d'enfants vivant au sein de ces familles). Le bilan économique est particulièrement médiocre au vue de la croissance des inégalités de revenus et de l'évolution salariale vers plus de bas salaires sans que la croissance économique ne soit plus riche en emplois. En revanche, elle se traduit davantage par une répartition heure/emplois et une composition des emplois précaires/réguliers différentes<sup>123</sup>.

En termes de taux de chômage de longue durée en pourcentage de la population active, l'Allemagne (4,5%) fait, en moyenne, moins bien que la France (3,6%), la zone euro hors Allemagne (3,2), le RU (1,4) et les Etats-Unis (0,6) sur la période 1999-2009. Concernant l'emploi à temps partiel, l'Allemagne arrive en tête du recours au temps partiel en pourcentage de l'emploi total avec un taux de 24,6 % en moyenne entre 2003 et 2010 pour les individus âgés entre 15 et 64 ans, devant le RU (24,5), tandis que la France et la moyenne de la zone euro hors Allemagne sont à respectivement 16,9 et 14,6 %. Plusieurs études comparatives confirment plus amplement ces mauvais résultats en matière de croissance, d'emploi mais aussi de revenus et d'inégalités sociales<sup>124</sup>.

### *Des conséquences européennes sous-estimées*

Par ailleurs, cette conception serait justifiée pour n'importe lequel des pays européens pris isolément. Mais elle ignore la réalité européenne : d'une part, un cadre institutionnel européen, un marché commun sans entraves tarifaires et relativement harmonisé, une monnaie commune aux Etats membres de la zone euro et d'autre part, une réorganisation des échanges et de la production largement intra-européenne, le tout constituant une économie européenne relativement fermée vis-à-vis du reste du monde, dans des proportions équivalentes aux Etats-Unis. Le taux d'ouverture commerciale de l'UE27 est de 35 % contre 16 % pour la zone euro.

Ensuite, la stratégie d'amélioration de la compétitivité-coût allemande vis-à-vis de l'Europe repose sur le postulat que les biens exportables allemands sont pleinement substituables aux biens importés intra-européens. Cependant, d'une part les économies européennes échangent surtout des biens diversifiés et d'autre part, l'union monétaire, qui représente 75 % des parts

---

<sup>123</sup> LOGEAY C. and RIETZLER K. (2008), « Réformes du marché du travail en Allemagne – aucun effet sur l'emploi et aggravation des déséquilibres en Europe », *IMK Working paper*, 02/2008, 37p.

<sup>124</sup> HEIN E. and TRUGER A. (2008), "Fiscal policy in the macroeconomic policy mix: A critique of the New Consensus Model and a comparison of macroeconomic policies in France, Germany, the UK and Sweden from a Post-Keynesian perspective", *IMK Working paper*, 03/2008, 30p. ; LOGEAY C. and RIETZLER K. (2008), « Réformes du marché du travail en Allemagne – aucun effet sur l'emploi et aggravation des déséquilibres en Europe », *IMK Working paper*, 02/2008, 37p. ; CARLIN W. and SOSKICE D. (2008), *op. cit.*

de marché du marché unique, accroît les spécialisations productives entre les membres, ce qui remet partiellement en cause l'hypothèse de substituabilité.

De plus, ce régime de croissance allemand est problématique pour l'avenir de l'Europe<sup>125</sup>. En effet, la croissance faible des importations européennes allemandes et la stratégie de compétitivité-coût exacerbent les déséquilibres extérieurs des pays membres de l'UE. L'asymétrie financière entre une Allemagne largement excédentaire et des pays d'Europe de l'Ouest et du Sud déficitaires se creusent. L'appartenance à l'UE et à l'UEM impliquent des contraintes financières que la crise économique et les déséquilibres extérieurs exacerbent impliquant des pressions à l'ajustement de ces déficits. Cette politique d'austérité dans l'Union européenne réduit les exportations allemandes en Europe qui sont pourtant prépondérantes dans le commerce extérieur de ce pays. Le marché unique représente 65 % du commerce extérieur allemand en 2009. Une chute de la consommation des ménages de l'UE anéantit la contribution du commerce extérieur à la croissance économique allemande. L'erreur serait alors que les dirigeants allemands se croient contraints d'abaisser de nouveaux les impôts et les coûts salariaux pour accroître la compétitivité des produits allemands. Finalement, l'approfondissement des réformes entretiendrait une spirale déflationniste en Europe.

Par conséquent, l'excédent commercial allemand ne peut pas « *continuing just as before* »<sup>126</sup>. Aucun excès à la hausse ou à la baisse ne peut se pérenniser éternellement. La coopération, notamment par la relance de sa consommation intérieure, est la seule voie réaliste de salut pour l'Allemagne si elle ne veut pas perdre en totalité ce qu'elle a mis dix années à construire. En effet, la fin de l'union monétaire européenne serait extrêmement coûteuse pour les Etats sortants (hausse du coût des dettes publiques et privées) mais également pour les survivants (risque systémique). A terme, la souveraineté des changes retrouvée par les « sortants » ne manquerait pas d'anéantir les différentiels de compétitivité coût et prix patiemment gagnés par l'Allemagne ces dernières années.

*Last but not least*, si cette stratégie n'est pas contre nature en régime de change flottant dans la mesure où, en théorie, les variations de taux change ajustent quotidiennement les différentiels internationaux de productivité et les déséquilibres de la balance courante. Si elle ne l'est pas non plus en change fixe et irrévocable lorsqu'un système budgétaire fédéral assure les fonctions d'allocation des ressources entre secteurs et territoires, de stabilisation et de redistribution des revenus entre régions et individus (Etats-Unis, Canada par exemple). L'union économique et monétaire européenne n'est pas un Etat ni une fédération. Elle est un entre-deux inachevé. En échange d'une stabilité des changes retrouvée, la zone euro prive les pays membres d'utiliser le change pour ajuster leur balance courante. Elle exacerbe également les externalités et les stratégies non-coopératives sans qu'il existe un mécanisme de compensation par des transferts budgétaires fédéraux ou interrégionaux (budget UE >1% du PIB-UE). Il n'y a pas non plus de politique macroéconomique active et celle-ci est à défaut fortement biaisée en faveur de la BCE. Cette dernière n'a pas besoin de l'influente orthodoxie budgétaire allemande sur l'Europe pour mener à bien sa mission, elle doit en revanche palier les crises spéculatives sur les titres souverains qu'exacerbent les différentiels de compétitivité stimulés par l'Allemagne et ses investissements aventureux à l'étranger qui résultent des excédents de capitaux allemands qui ne trouvent pas à s'investir sur place<sup>127</sup>.

---

<sup>125</sup> LALLEMENT R. (2010), *op. cit.*

<sup>126</sup> WOLF M. (2010d), "China and Germany unite to impose global deflation", *Financial Times*, 16 March

<sup>127</sup> Cf. SINN H-W. (2010), « Non, l'Allemagne n'a pas été la grande bénéficiaire de l'euro », *Le Monde*, 27 octobre

## La non-coopération et l'austérité inscrites dans la « constitution économique » allemande et européenne contribuent au déficit de croissance européen

Les exemples allemands de non-coopération abondent depuis 1990 ce qui correspond parallèlement au processus de « normalisation » économique et politique de ce pays (relativement à l'attitude rédemptrice postérieure à 1945).

### *Le leadership allemand*

Avec la réunification allemande, Bonn pratique une politique d'augmentation de ses taux d'intérêt qui s'est répercutée dans l'UE par le canal du SME, finançant ainsi son unification aux dépens de ses voisins et ponctionnant les capitaux sur le marché international. Avec les accords de Maastricht en 1992, l'Allemagne affiche sa volonté de ne plus subir la construction européenne mais de l'organiser sur la base de ses intérêts nationaux. Elle impose la création d'une banque centrale européenne indépendante siégeant à Francfort et le respect des critères de convergence pour l'adhésion à l'UEM. Elle obtint en outre en 1994 l'accord du Conseil européen sur la préadhésion des PECO<sup>128</sup>. De plus, si l'entente franco-allemande sur la stratégie de Lisbonne est d'inspiration social-démocrate et reflète l'orientation 'centre-gauche' de la majorité absolue des gouvernements de l'UE15, elle dévie très rapidement des objectifs de progrès techniques et sociaux vers des objectifs de compétitivité libérale<sup>129</sup>. Les stratégies de Lisbonne 1 et 2 (réforme de 2005) sont conformes à l'Agenda 2010 établi par le gouvernement Schroeder en 2002. Dans le même temps, la négociation sur le traité de Nice oppose violemment la France et l'Allemagne. Celle-ci obtient la rupture de la parité au Parlement européen entre les deux pays. En 2001, elle s'appuie en revanche sur la France pour proposer de doter l'Europe d'une Constitution. Schroeder annonce également qu'il souhaite réduire la contribution allemande au budget communautaire donnant du crédit à la logique antieuropéenne de « juste retour ». Sa vision d'une Europe prospère est d'abord une opportunité de débouchés pour l'Allemagne. Ainsi, l'Allemagne se prononce pour l'élargissement à l'Est, l'ouverture à la Russie et l'obtention du statut de candidat officiel à l'entrée de la Turquie dans l'UE en décembre 1999<sup>130</sup>. Par ailleurs, face à la crise financière, l'annonce unilatérale par le gouvernement allemand d'une garantie illimitée des dépôts bancaires, le 5 octobre 2008, succédant à la malheureuse initiative irlandaise, risque d'accroître les mouvements de capitaux entre Etats membres et entre établissements bancaires pour la recherche de garantie bancaire, biaisant au passage les règles de libre concurrence et de non discrimination entre établissements de crédits. Le retard de la relance budgétaire allemande par rapport aux voisins européens traduit de nouveau, parmi un *patchwork* de mesures purement nationales, la poursuite d'une politique économique non coopérative et son intention de profiter des relances des autres pays<sup>131</sup>. L'accroissement des déficits publics des partenaires européens de l'Allemagne profite majoritairement aux exportations allemandes, le gouvernement allemand s'exonère ainsi d'une compensation de son déficit par une augmentation des prélèvements obligatoires (stratégie de passager clandestin)<sup>132</sup>.

---

<sup>128</sup> LEFEBVRE M. (2009), « L'Allemagne et l'Europe », *Revue internationale et stratégique*, 2009/2, n°74, pp.86-97

<sup>129</sup> POLLACK M. A. (1998), "Beyond Left and Right? Neoliberalism and Regulated Capitalism in the Treaty of Amsterdam", *Working Paper Series in European Studies*, vol.2, n°2, 43p.

<sup>130</sup> WAHL A. (2009), *op. cit.*

<sup>131</sup> DIETER H. (2009), « L'Allemagne face à la crise financière, Entre logiques nationales et solidarité européenne », *Note du Cerfa*, n°61, Ifri, Février, 17p.

<sup>132</sup> ARTUS P. (2009), « Politique économique de l'Allemagne : orthodoxie et entêtement condamnables ou absence voulue de coopération ? », in *L'Allemagne, un modèle pour la France ?*, Artus Patrick (dir.), Les Cahiers Le Cercle des économistes, PUF, Descartes & Cie, pp.109-119

Les différences de profils des taux de croissance entre la France et l'Allemagne, pays très intégrés, s'explique en partie par la sensibilité accrue de la production allemande au cycle économique en raison de sa plus forte exposition à l'activité industrielle et au commerce extérieur. Ainsi, la reprise apparaît plus forte en Allemagne (-4,7 %) car la récession en 2009 y a été aussi plus sévère qu'en France (-2,5 %). Pour 2011, Cerisier et De Lucia mettent en avant l'effet de diffusion de la croissance allemande à la France grâce à la reprise de la consommation outre-rhin et à la forte corrélation des cycles franco-allemand<sup>133</sup>.

Conjointement, par sa volonté politique de réformes structurelles libérales et par le développement d'une stratégie entrepreneuriale de sous-traitance de ses firmes, l'Allemagne a contribué à fragmenter le processus de production (stratégie d'économie de bazar<sup>134</sup>) et à focaliser le débat sur la quête de compétitivité-coût<sup>135</sup>. Ces dix dernières années, « *un cercle vicieux semble ainsi se former où la divergence des stratégies économiques induit une divergence des structures économiques qui, à son tour, favorise la divergence des orientations de politique économique* »<sup>136</sup>. Ce cavalier solitaire avec une stratégie *beggar thy neighbor* est coûteuse pour la cohésion de la zone euro.

En 2010, avec la crise des finances publiques européennes, dont l'épisode grec n'est qu'un déclencheur, c'est sous la pression de ses partenaires, de la BCE et du FMI que le gouvernement allemand s'est résigné à apporter sa contribution au plan de stabilisation budgétaire européen<sup>137</sup>. Mais là aussi, l'Allemagne troque sa solidarité européenne contre l'exportation de son modèle d'austérité appliqué à tous les membres de la zone euro, au risque d'enclencher une spirale déflationniste comme vingt ans auparavant lorsque les allemands cédèrent le mark contre l'exportation du modèle monétariste de la Buba indépendante à la BCE, la garantie obtenue de Maastricht puis du Pacte de Stabilité. Si consolidation budgétaire il doit y avoir, celle-ci ne doit surtout pas se faire unilatéralement<sup>138</sup>. Mais, elle ne doit pas non plus se réaliser par tous et sans coordination au risque d'amplifier les effets restrictifs sur l'économie européenne au-delà de ce qui est nécessaire et supportable<sup>139</sup> et d'exacerber les différences structurelles et finalement l'incompréhension mutuelle. La création de plus d'« espace budgétaire » (*more fiscal space*), comme coussin de sécurité activable en période de crise par des relances discrétionnaires en sus des stabilisateurs automatiques, ne doit se faire qu'en période de reprise (*in good times*)<sup>140</sup>.

---

<sup>133</sup> CERISIER F. et DE LUCIA C. (2010), « France-Allemagne : d'où vient l'écart de croissance ? », *Eco-week*, BNP-Paribas, 14 janvier, pp.6-8

<sup>134</sup> SINN H-W. (2004), "The Dilemma of Globalisation: A German Perspective", *Economie internationale*, n°100, pp.111-120

<sup>135</sup> BLOT C. et COCHARD M. (2010), « Compétitivité des pays de la zone euro, le coût de la compétitivité à tout prix », *La Lettre de l'OFCE*, n°322, Mardi 6 juillet, 4p.

<sup>136</sup> JAMET J-F. (2009, 14), « Les économies françaises et allemandes : un destin à lier, des stratégies à rapprocher », *Questions d'Europe*, n°149, Fondation Robert Schuman, 16 novembre, 22p.

<sup>137</sup> COHEN E. (2010), « Mais qu'arrive-t-il aux Allemands ? », *Telos*, 21 décembre

<sup>138</sup> BOFINGER P. and RIEDL S. (2010), "A New Framework for Fiscal Policy Consolidation in Europe", *GCEE Working paper*, 03/2010, May, 17p.

<sup>139</sup> Cf. OECD (2010), *Economic Surveys 2010: Germany*, Mars, OECD Publishing, 152p. ; FMI (2010), « Perspectives de l'économie mondiale, Reprise, Risques et Rééquilibrage », *Etudes économiques et financières*, Octobre, 245p.

<sup>140</sup> BLANCHARD O. and al. (2010), "Rethinking Macroeconomic Policy", *IMF Staff Position Note*, SPN/10/03, February 12, 18p.

## *Une européanisation allemande par la coordination négative*

Quelles leçons retenir du modèle de compétitivité et d'austérité allemand pour l'Europe ? L'austérité outre-rhin de la dernière décennie n'est pas seule responsable de la faible compétitivité des produits européens (hors Allemagne) mais elle catalyse les difficultés pour ces pays, d'une part en augmentant le différentiel de compétitivité-coût en faveur de l'Allemagne et d'autre part, en privant de débouchés les Etats membres du plus gros marché potentiel de la zone euro du fait de la faiblesse de la demande intérieure allemande<sup>141</sup>. La conduite par la BCE d'une politique monétaire ayant pour objectif une inflation « proche de 2 % » en moyenne de la zone euro porte également une part de responsabilité dans l'atonie de la croissance allemande dont le taux d'intérêt réel reste positif sur la décennie. Or, cette politique favorise l'accumulation de larges excédents commerciaux allemands mais surtout la politique monétaire unique autorise d'importants déficits extérieurs pour les pays périphériques sans surcoûts jusqu'en 2009 où ces derniers tombent depuis dans une trappe à insolvabilité. La BCE agit en fonction des moyennes de taux et d'indices des prix pour l'union monétaire mais non aux écarts au sein de la zone euro. C'est donc l'ensemble du cadre architectural de Maastricht et d'Amsterdam qui est pris en défaut. Mais, l'austérité budgétaire qu'on leur impose revient à effacer le symptôme sans soigner la maladie puisque rien n'est à ce jour envisagé pour régler le problème de la compétitivité de leurs économies et des débouchés pour leurs produits.

Si ce modèle est adopté par la Commission européenne, la France et d'autres Etats européens, il est potentiellement à craindre que le processus d'intégration européenne et son cadre ordolibéral n'autorisent qu'un rapprochement des systèmes sur le modèle des économies libérales de marché<sup>142</sup>. La référence à l'économie sociale de marché se perdra progressivement dans une « traduction infidèle » qui n'est autre que ce que Schroeder puis Merkel réalisent outre-rhin. Implicitement, l'isomorphisme discursif entre cette 'économie sociale de marché nouvelle génération' et le 'modèle social européen social démocrate' ôte toute discussion légitime sur les fondements ordolibéraux de l'UE : « *cette confusion entre « économie sociale de marché » et « modèle social européen » a mis l'ordolibéralisme européen à l'abri du débat démocratique qu'appelait pourtant la radicalité de son contenu* »<sup>143</sup>.

Dès lors, quelle politique économique pour l'Europe ? Malheureusement, la situation a peu de chance d'évoluer positivement d'une part, si les Européens persistent à croire dans les bienfaits de la mystique mercantile de l'excédent commercial qui est pourtant inatteignable en union monétaire au vue de la structure du commerce intra-européen et d'autre part, si les Européens s'obstinent à considérer la croissance, le chômage et le progrès technique comme un problème purement national. Les conclusions du Conseil européen de juin 2010 sur l'adoption de la Stratégie Europe 2020 n'apportent aucune piste d'améliorations à ce sujet<sup>144</sup>. Or, si l'intégration des politiques budgétaires nationales en une politique budgétaire européenne n'est pas envisageable à court terme, la coordination des politiques budgétaires nationales en union monétaire se définit par la relance pour les économies en excédents courants, dans la mesure où la stimulation de leur demande intérieure profite aux exportations

---

<sup>141</sup> WOLF M. (2010a), "Europe needs German Consumers", *Financial Times*, 9 February

<sup>142</sup> SCHARPF F. W. (2009), "The Double Asymmetry of European Integration, Or: Why the EU Cannot Be a Social Market Economy", *MPIfG Working Paper* 09/12, 38p.

<sup>143</sup> STRASSEL C. (2009, 3), « Le modèle allemand de l'Europe : l'ordolibéralisme », *Les Cahiers*, n°39, En Temps Réel, Juin, 24p.

<sup>144</sup> CONSEIL EUROPEEN (2010), « Conclusions du Conseil européen du 17 juin 2010 », *EUCO13/10*, Bruxelles, 14p.

des pays en déficits qui eux doivent mener des politiques tournées vers l'amélioration de l'offre (sans possibilité de dévaluation monétaire). En outre, inclure dans le champ de la coordination intra-européenne les composantes des recettes et des dépenses et des réformes structurelles pourrait avoir un impact positif sur la demande et amortir les effets d'ajustements budgétaires nationaux<sup>145</sup>. Par exemple, le recours à différentes assiettes pour l'augmentation des recettes semble préférable à l'augmentation de la TVA. Aussi, le maintien de l'investissement public dans les infrastructures et l'éducation serait davantage bénéfique pour la croissance potentielle plutôt que des coupes budgétaires dans ces postes pour un intérêt comptable de court terme limité<sup>146</sup>.

En 2010, certains avancent que la BCE offre des conditions monétaires particulièrement accommodantes tandis que l'euro s'est déprécié de 20 % par rapport au dollar, ce qui rend superflus un prolongement des politiques budgétaires expansionnistes<sup>147</sup>, leur efficacité étant d'ailleurs mise en doute<sup>148</sup>. Malheureusement, l'euro s'est apprécié début 2011 face au dollar à plus de 1,30 dollar pour 1 euro mais aussi face au Yen et au Yuan. Ensuite, le problème n'est pas celui d'une répartition des tâches entre l'autorité monétaire ayant pour objectif la stabilisation économique et la politique budgétaire réduite à sa plus simple expression de « stabilisateurs automatiques » avec pour objectif central, la consolidation budgétaire. En phase de croissance atone et de risque déflationniste, des taux d'intérêts nominaux à 1 % n'offrent quasiment aucune marge de manœuvre à la Banque centrale si ce n'est le recours à des instruments non conventionnels de politiques monétaires (rachat de titres publics notamment). Dans ce cadre, la politique des revenus et la politique budgétaire sont alors les seules armes disponibles (avec la politique de change mais le rôle de cette dernière est limité puisque le taux d'ouverture commercial de la zone euro n'est que de 16 %) capables d'éviter la dépression<sup>149</sup>.

Certes, les marges de manœuvre européennes sont moindres que pour la Chine et les Etats-Unis en raison d'une croissance potentielle faible qui rend difficile la réduction de l'endettement, la crise des dettes souveraines et la pression des marchés financiers<sup>150</sup>. Il ne s'agit pas toutefois d'accroître l'endettement indéfiniment mais de réduire le rythme de la mise en place des plans d'austérité au risque de briser tout espoir de reprise à court terme. L'instauration d'un plafond au déficit public peut conduire en période de consolidation budgétaire à couper sévèrement le budget alloué aux dépenses publiques et donc la demande agrégée. Dans le contexte actuel, ce mécanisme de stabilisation budgétaire produirait des effets déflationnistes déstabilisant l'économie<sup>151</sup>. En outre, la déflation augmente la valeur des intérêts d'emprunts. Chercher le retour à l'équilibre budgétaire sans se soucier de l'état de la croissance économique est donc suicidaire. La croissance se traduit par une diminution automatique des dépenses de transferts (allocation chômage notamment) et par une

---

<sup>145</sup> LE CACHEUX J. (2009), "How to herd cats: economic policy coordination in the Euro zone in tough times", *CATT Working paper* n°7, November, 21p.

<sup>146</sup> BENASSY-QUERE A. et BOONE L. (2010), « Crise de l'Eurozone : dettes, institutions et croissance », *La Lettre du CEPII*, n°300, 28 juin, 4p.

<sup>147</sup> FABRE A. (2010), « L'intégration des politiques budgétaires : un enjeu majeur pour le couple franco-allemand », *Policy paper, Question d'Europe*, n°174, Fondation Robert Schuman, 21 juin, 9p.

<sup>148</sup> TAYLOR J. B. (2008), "The Lack of an Empirical Rationale for a Revival of Discretionary Fiscal Policy", prepared for the *Annual Meeting of the American Economic Association*, January 4, 13p.

<sup>149</sup> BLANCHARD O. and al. (2010), *op. cit.* ; HEIN E. and TRUGER A. (2008), *op. cit.*

<sup>150</sup> ARTUS P. (2010a), « Faut-il désendetter les pays de l'OCDE ou bien faut-il soutenir leur croissance ? », *Flash-économie*, Natixis, 5 juillet, 8p. ; ARTUS Patrick (2010c), « Zone euro : l'homoépathie ne suffira pas », *Flash-économie*, n°174, Natixis, 19 avril, 12p.

<sup>151</sup> PALLEY T. I. (2010), "The Simple Macroeconomics of Fiscal Austerity, Public Sector Debt and Deflation", *IMK Working paper*, n°8/2010, May, 16p.

augmentation du produit de l'impôt (sur les revenus et la consommation). Le surplus de ressources et la diminution des dépenses confèrent conjointement une pleine efficacité à une politique de consolidation budgétaire sans coût pour l'emploi et le revenu des ménages. Par conséquent, Laurent et Le Cacheux défendent la voie d'un « fédéralisme soutenable »<sup>152</sup> accès sur la soutenabilité financière, autrement dit sur les dettes plutôt que sur la réduction des déficits, alliant des règles et des sanctions crédibles, mais surtout l'élaboration de politiques communes et/ou coordonnées pour palier les problèmes de différentiels de compétitivité intra-zone euro.

*A contrario*, en multipliant les politiques de consolidation budgétaire procyclique dans un espace européen intégré relativement fermé, les politiques économiques nationales exportent simultanément leur déficit public et exacerbent leurs difficultés et celles de leurs partenaires dans leur objectif d'assainissement budgétaire<sup>153</sup>. Enfin, un plan d'austérité européen précoce s'apparente à une politique mercantile contre le reste du monde qui soutien la demande mondiale par d'importants plans de relance (stratégie de passager clandestin). Or, la position de principe qui consiste à préférer l'austérité et la concurrence agressive entre Etats en matière fiscale et sociale comme outils de réforme domestique plutôt qu'un débat national et la coordination européenne négociée est, au-delà de l'(in)efficacité de cette méthode, « *une proposition (qui) repose sur une appréciation de l'efficacité des institutions politiques des Etats participants, c'est-à-dire en définitive un jugement sur la démocratie* »<sup>154</sup>.

## CONCLUSION

Nous avons analysé les éléments qui fondent la stratégie économique allemande dans son contexte européen. La représentation qui en ressort est celle d'une Europe allemande, ou plus exactement d'une Europe asymétrique dans un premier temps façonnée par l'ordolibéralisme et dans un deuxième temps bousculée par la stratégie industrielle allemande. Les dirigeants allemands œuvrent depuis l'origine des Communautés à la construction d'une Europe ordolibérale ('quatre libertés', banque centrale indépendante, stabilité monétaire, Pacte de stabilité), fédéraliste (subsidiarité) et concurrentielle (politique de la concurrence forte, politique commerciale libre-échangiste)<sup>155</sup>. Néanmoins, jusqu'en 1990, ce *leadership* allemand est « bienveillant » par l'internalisation des externalités qu'il réalise : contributeur net au budget UE, extension de la stabilité monétaire de la zone mark au SME, architecture institutionnelle de l'UE et paix en Europe.

Par la suite, l'Allemagne souffre des chocs économiques et politiques internes et externes survenus depuis 20 ans. Elle a du faire face à celui de sa réunification en 1989 et à celui de l'élargissement de l'UE en 2004. Pour conserver son *leadership* industriel européen et mondial, les dirigeants allemands sacrifient l'économie sociale de marché. Récemment, l'Allemagne privilégie l'harmonisation non négociée par la Stratégie de Lisbonne et d'Europe 2020, afin de préserver ses marges d'action et de mener à bien ses réformes nationales. L'Allemagne hésite à prendre en main le destin collectif de l'Europe car elle n'a pas de projet

---

<sup>152</sup> LAURENT E. et LE CACHEUX J. (2010b), « Zone euro : no future ? », *La Lettre de l'OFCE*, n°320, Lundi 14 juin, 4p.

<sup>153</sup> WOLF M. (2010b), "Germany's eurozone crisis nightmare", *Financial Times*, 9 March

<sup>154</sup> VON HAGEN J. et PISANI-FERRY J. (2003), « Pourquoi l'Europe ne ressemble pas à ce que voudraient les économistes ? », *Revue économique*, vol. 54, n°3, mai, pp.477-487

<sup>155</sup> GERBER D. J. (1994), "Constitutionalizing the Economy: German Neo-liberalism, Competition Law and the "New" Europe", *American Journal of Comparative Law*, vol.42, pp.25-84

à lui offrir et reste dominée par un fort conservatisme et euroscepticisme<sup>156</sup>. Sa vision de l'Europe se borne à viabiliser le *statu quo* institutionnel par la consolidation budgétaire.

Avec du recul, il est possible d'analyser l'évolution du modèle allemand depuis la réunification vers une forme croissante de *leadership impérial* en Europe, caractérisé par l'exportation des coûts qu'il subit aux autres acteurs : choc de la réunification, euro fort, concurrence fiscale, déficits commerciaux, plans d'austérité budgétaire, politique du 'juste retour', chômage. Cette *Allemagne-puissance* accroît son *leadership impérial* eu égard à la multiplication des mesures non coopératives sans prise en compte de l'intérêt européen. L'Allemagne rechigne à assumer pleinement le versant positif du rôle qui est dévolu au cas particulier de l'hégémon défini par la théorie de la stabilité hégémonique dans sa version forte<sup>157</sup> : celui de prêteur en dernier ressort, d'assurer des flux de prêts à long terme anticyclique, de distributeur de liquidités à court terme et de coordination (positive) des politiques macroéconomiques dans l'Union.

Par pragmatisme, l'Allemagne se coalise tantôt avec la France tantôt avec le RU pour satisfaire le cas plus général de l'hégémonie du *k-groupe* envisagé par Snidal<sup>158</sup>. L'Allemagne occupe ainsi une position complémentaire de *leader individuel* en matière industrielle et commercial (politique monétaire, pôles de compétitivité, concurrence fiscale) et de *leader collectif* dans le domaine institutionnel (politique de la concurrence, PSC, Lisbonne 2000) grâce à la taille critique du couple franco-allemand dans la zone euro ou germano-britannique dans l'UE. Néanmoins, les dirigeants allemands font erreur lorsqu'ils considèrent l'avenir de l'Eurogroupe et l'évolution vers un gouvernement économique européen comme une simple coalition d'Etats du Sud et de l'Ouest emmenée par la France, qui lui serait traditionnellement opposée et la rendrait minoritaire<sup>159</sup>. L'avenir de l'euro et donc des institutions européennes, passe *hic et nunc* par un sursaut vers un fédéralisme budgétaire européen.

Même si elle est loin d'en être la seule responsable, le paradigme de la concurrence intergouvernementale et le cadre ordolibéral européen au cœur de la gouvernance économique européenne sont façonnés par l'asymétrie de pouvoir en faveur de l'Allemagne. Or, celle-ci soulève d'une part, un problème de coordination avec les « véritables » petites économies ouvertes européennes favorisant le jeu du *free-riding* (cas de la Grèce avec le déséquilibre en finances publiques) et d'autre part, un problème de coopération avec les grands Etats sous la forme d'une bataille des sexes dans la répartition des gains face aux externalités qui résultent de la stratégie allemande en union monétaire (cas de la France et de l'Espagne avec le déséquilibre des balances commerciales). Par conséquent, on peut légitimement douter des bienfaits pour l'Union de l'orientation de la politique européenne allemande, de sa prétention à diffuser désormais son modèle aux autres Etats-membres et l'instabilité de ce modèle qui présente une forte attractivité pour les PECO, l'Irlande, le RU et des forces centrifuges pour les pays scandinaves et méditerranéens.

En effet, « *Germany could be Germany because others were not* »<sup>160</sup>. Si la zone euro adopte le fonctionnement allemand alors le modèle allemand ne peut fonctionner. Cette diffusion est

---

<sup>156</sup> PROISSL W. (2010), "Why Germany Fell Out of Love with Europe", *Bruegel Essay and Lectures Series*, July, 32p.

<sup>157</sup> KINDELBERGER C. P. (1973, 312), *The World in Depression, 1929-1939*, Allen Lane, Londres (trad. Fr.: *La grande crise mondiale, 1929-1939*, Economica, Paris, 1986)

<sup>158</sup> SNIDAL D. (1985), "The Limits of Hegemonic Stability Theory", *International Organization*, vol.39, n°4, autumn, pp.579-614

<sup>159</sup> PROISSL W. (2010), *op. cit.*

<sup>160</sup> WOLF M. (2010c), "Why Germany cannot be a model for the Eurozone", *Financial Times*, 30 March

vaine car « dans la mesure où les particularités institutionnelles nationales servent de niches où les entreprises et les économies peuvent créer de nouveaux produits et procédés concurrentiels, leur disparition diminuera la créativité entrepreneuriale et la vitalité globales du capitalisme. Il faut préserver le potentiel d'innovation de la diversité »<sup>161</sup>. D'ailleurs, cette stratégie est un non sens pour l'Allemagne elle-même, tributaire de l'Europe à 65 % pour le commerce des biens. Néanmoins, il n'est pas nécessaire de réorienter le régime de croissance allemand mais plutôt d'introduire une inflexion de sa politique économique dans le sens d'une politique de redistribution des revenus et d'une politique d'investissement public (éducation, santé, R&D) et d'investissement privé (CIR pour l'amélioration de l'efficacité énergétique, environnement, etc.)<sup>162</sup>. Une redistribution des revenus serait plus efficace qu'une augmentation généralisée des salaires mais surtout qu'une déformation de la valeur ajoutée au bénéfice des profits. En effet, l'amélioration de la profitabilité des entreprises n'a, en période de surcapacité de production, aucun impact positif sur l'investissement et donc sur la demande agrégée, mais elle accroît en revanche le taux d'autofinancement et la possibilité d'accroître les dividendes dont les bénéficiaires ont une faible propension marginale à consommer<sup>163</sup>. Or, dans la mesure où les pays s'endettent actuellement pour palier la faiblesse de la demande intérieure, le soutien de la demande privée par le maintien des salaires réels à un niveau « élevé » et une plus grande contribution fiscale des revenus du capital seraient économiquement plus efficace et socialement plus équitable.

Pour conclure, nous avons vu dans cet article que le volontarisme politique allemand n'est pas subi ou contraint mais délibéré. En outre, la stratégie non-coopérative poursuivie répond davantage à des préoccupations idéologiques qu'à des réactions face aux mutations de l'environnement. La diffusion des stratégies fondées sur la compétitivité-coût s'effectue par la contrainte (déficits courants et PSC) et marginalement par le mimétisme (MOC). Cet alignement des autres pays sur ce modèle de compétitivité-coût est conforme aux préconisations théoriques du libéralisme économique et du jeu de la libre concurrence. Or, on décèle bien le problème de soutenabilité que ce modèle libéral fait courir à l'UEM et donc potentiellement, l'incompatibilité entre l'intégration économique européenne et ce stade du libéralisme économique promu par l'Allemagne. Si jusqu'à aujourd'hui, la libéralisation des marchés a permis de rendre compatible les législations, d'harmoniser voire d'intégrer certaines politiques, l'union monétaire constitue un seuil d'intégration où un surcroît de libéralisme économique, sans progrès supplémentaire en matière de fédéralisme budgétaire, est source de forces centrifuges et d'implosion de l'Union<sup>164</sup>. L'idée d'un rapprochement économique et institutionnel franco-allemand souvent avancée ne pourra faire l'économie d'une réflexion sur ces contradictions<sup>165</sup>. En outre, les petits pays, majoritaires dans l'UE, se refusent généralement à participer à un processus d'intégration différenciée, telle qu'une coopération renforcée où figureraient les deux grands pays, qui leur ferait perdre relativement le pouvoir de veto (*de jure* ou *de facto*) qu'il détiennent dans la configuration institutionnelle

<sup>161</sup> CROUCH C. et STREECK W. (dir.) (1996, 23), *Les capitalismes en Europe*, La Découverte, 275p.

<sup>162</sup> VAN POTTELSBERGHE B. (2010), "Europe should stop taxing innovation", *Bruegel Policy Briefs*, n°2, 30 March, 8p.

<sup>163</sup> ARTUS P. (2010b), « Il vaudrait mieux accroître les salaires qu'augmenter les dettes publiques », *Flash-économie*, n°238, Natixis, 12 mai, 7p.

<sup>164</sup> YVARS B. (2010), « La crise européenne : remèdes pour une Europe intégrée par le droit mais désintégrée par l'économie », *Contribution* au Global Jean Monnet/ECSA-World Conference 2010, Brussels, 25-26 May, 11p.

<sup>165</sup> COLLIAT R. et LABONDANCE F. (2008), « Européanisation des frontières économiques : le cas franco-allemand », *Tr@jectoires*, n°2, CIERA, novembre, pp.31-40

actuelle de l'UE27<sup>166</sup>. Nous obtenons bien une confirmation empirique de notre hypothèse soulevée en introduction d'une « politique non-coopérative » analysée comme un corollaire de l'architecture institutionnelle, autrement dit, une manifestation de l'ordolibéralisme en Europe. Dans cette configuration libérale, le grand pays *leader* mène à son profit (de court terme) une politique volontariste de non-coopération, typique des petites économies ouvertes et génératrice de tensions pour la poursuite de l'intégration européenne.

---

<sup>166</sup> SEPOS A. (2005), "Differentiated Integration in the EU: The Position of Small Member States", *EUI Working papers*, RSCAS n°2005/17, 18 p.