

ECONOMIE SOCIALE DE MARCHÉ

QU'EST-CE QUE CELA SIGNIFIE CONCRÈTEMENT ?

Siegfried F. Franke
David Gregosz

SOMMAIRE

PREFACE	5
I. INTRODUCTION	
LE LONG CHEMIN VERS LA CONCEPTION D'UNE POLITIQUE ECONOMIQUE ET SOCIALE – L'ECONOMIE SOCIALE DE MARCHÉ	7
II. L'ECONOMIE SOCIALE DE MARCHÉ C'EST ...	
❶ LA PROPRIÉTÉ PRIVÉE DES MOYENS DE PRODUCTION	19
❷ UNE CONCURRENCE ENCADRÉE PAR DES RÈGLES	23
❸ UN SYSTÈME MONÉTAIRE STABLE ET UNE STABILITÉ DES PRIX	33
❹ UN NIVEAU D'EMPLOI ÉLEVÉ	41
❺ UN ÉQUILIBRE ÉCONOMIQUE EXTERIEUR ET UN TAUX D'EXPORTATION ÉLEVÉ	47
❻ UNE CROISSANCE ÉCONOMIQUE CONTINUE ET RAISONNABLE	53
❼ UNE JUSTE RÉPARTITION DES REVENUS	59
❽ UNE JUSTE RÉPARTITION DU PATRIMOINE	67
❾ UN ENVIRONNEMENT INTACT	73
❿ LE PROCESSUS D'UNIFICATION EUROPÉENNE DANS LE CADRE D'UN ORDRE MONDIAL PACIFIQUE	79
III. UNE PERSPECTIVE	
LA POLITIQUE ORDONNATRICE – UNE MISSION TRANSVERSALE EUROPÉENNE	85
LA CONCURRENCE MONDIALE DES SYSTÈMES ORDONNATEURS	89
AUTEURS ET ILLUSTRATEUR	94
MENTIONS LÉGALES	95
TABLEAU SYNOPTIQUE DE L'ECONOMIE SOCIALE DE MARCHÉ	96

PREFACE

« L'économie de marché moderne n'est pas l'économie de marché libre des flibustiers libéraux d'une époque révolue [...] mais une économie de marché à engagement social qui permet à l'individu de s'épanouir, qui accorde la priorité à la valeur de la personnalité et qui récompense la performance avec un rendement mérité »

LUDWIG ERHARD, CONGRES DU CDU, RECKLINGHAUSEN, 28 AOÛT 1948

L'économie sociale de marché est un modèle économique et social réussi qui a valu à l'Allemagne un redressement économique spectaculaire après la fin de la Seconde Guerre mondiale (le fameux « miracle économique allemand »), des décennies de stabilité et de prospérité et la maîtrise des conséquences économiques de la réunification allemande. Ce modèle s'est avéré particulièrement solide pendant les périodes de crise. Ainsi, lors de la crise financière et économique (2008/2009), l'ordre économique allemand a encore une fois confirmé sa solidité. Aucun autre pays industrialisé n'a su mieux gérer les soubresauts de l'économie mondiale suite à la faillite de la banque Lehman Brothers. Même face à la crise de la dette publique qui frappe l'Europe actuellement, l'économie nationale allemande se montre particulièrement stable et résistante.

Or, malgré ces avantages incontestables, il semble toujours difficile de décrire les fondements du succès économique de l'Allemagne et de définir les concepts qui constituent la base de « l'économie sociale de marché ». Partant de ce constat, la Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) ne cesse, depuis de nombreuses années, d'expliquer l'histoire des idées et les relations économiques fondamentales qui constituent les principes de l'économie allemande et de l'économie sociale de marché, qui en est son pilier principal. Pour regrouper les différentes activités réalisées par la KAS, un groupe de projet « Economie sociale de marché » a même été formé. La présente publication est le résultat de nombreuses discussions au sein de ce groupe de projet. Son objectif est de communiquer les bases et à fortiori une meilleure compréhension de l'économie sociale de marché en se référant aux pères fondateurs et en présentant et concrétisant les principes essentiels de l'ordre économique allemand. Ces éléments constituent ce que nous désignons sous le terme « économie sociale de marché ». La prise en compte de ces principes offre des réponses appropriées aux défis que notre économie est aujourd'hui appelée à relever.

Nous vous souhaitons beaucoup de plaisir à la lecture du présent ouvrage.

Berlin, mars 2013

MATHIAS SCHÄFER

Responsable du groupe de projet sur l'économie sociale de marché de la Konrad-Adenauer-Stiftung

DAVID GREGOSZ

Coordinateur de politique économique internationale

I. INTRODUCTION



LE LONG CHEMIN VERS LA CONCEPTION D'UNE POLITIQUE ECONOMIQUE ET SOCIALE – L'ECONOMIE SOCIALE DE MARCHÉ

*Du mercantilisme au libéralisme classique
en passant par les Lumières*

Du mercantilisme au libéralisme classique en passant par les Lumières

L'ECONOMIE SOCIALE DE MARCHE est un concept de politique économique et sociale qui est le résultat d'un long processus historique et politique. Ce processus a débuté à l'époque de l'absolutisme (du XVI^e au XVIII^e siècle) lorsque, suite à la découverte de nouveaux continents et l'élargissement du commerce, l'économie a vu son importance s'agrandir. Sous le terme de mercantilisme, on résume aujourd'hui différentes mesures de politique économique toutes destinées à renforcer le pouvoir absolu du souverain, qui reposaient déjà sur quelques réflexions économiques théoriques, certes encore modestes. Si cette politique économique a contribué à la promotion des exportations, elle s'opposa, et ce fut une de ses erreurs, à l'importation. Elle encouragea aussi les manufactures d'Etat, ce qui lui valut d'être considérée comme un précurseur de la politique industrielle. En France, cette politique mena finalement à la ruine de l'agriculture (→ *chap. 2 et 5*).

A l'opposé, le libéralisme classique, que nous devons notamment à Adam Smith, David Ricardo, Jean Baptiste Say et Robert Malthus, souligne l'effet créateur de prospérité de la division du travail, ce qui amena ses protagonistes à réclamer la liberté des échanges extérieurs et la suppression des entraves commerciales. Toutefois, si Smith souligna déjà la fonction ordonnatrice de l'Etat, notamment par rapport à la politique de la concurrence et la nécessité d'une infrastructure publique suffisante, les milieux politiques n'ont guère retenu cet aspect. Reprenant les valeurs centrales des Lumières, le libéralisme revendiqua les droits à la liberté qui cependant profitèrent plus au capital qu'aux travailleurs. Parallèlement, la constitution d'un capital privé allait de pair avec la dissolution des grandes familles de paysans et d'artisans, l'urbanisation et les conditions de travail (industriel) difficiles et pénibles.

Le mouvement opposé : le socialisme classique

Ainsi il n'était pas étonnant de voir apparaître des mouvements qui s'opposèrent au libéralisme et se basèrent sur la solidarité et qui ont trouvé dans le socialisme classique d'un Karl Marx leur expression conceptuelle. En pratique, ce concept mena cependant – notamment en Russie et plus tard en Union soviétique – à un régime politique dictatorial qui essaya d'imposer par la force l'économie planifiée et le développement d'un « homme nouveau ». Ce système – qui, après la Seconde Guerre mondiale, devait s'étendre à l'ensemble de l'Europe de l'Est – a non seulement menacé l'intégrité physique et la vie des populations entières mais a également freiné considérablement et pendant des décennies le développement de la prospérité.

Le national-socialisme : une déviation aux conséquences fatales

En Allemagne, en revanche, des conditions et causes particulières menèrent le pays vers le national-socialisme qui combina une dictature de droit avec une économie oscillant entre le marché et la planification mais toujours au service des efforts de guerre. Ce système bafoua les libertés fondamentales et les droits humains.

Les principes de base du socialisme démocratique

Tant la dictature stalinienne que l'effondrement prévisible du « Troisième Reich » ont inspiré certains penseurs incapables de se résoudre à l'idée que les principes de solidarité mèneraient inéluctablement vers la dictature. Il devrait être possible, selon eux, de concilier « socialisme » et « démocratie ». D'où le concept du socialisme démocratique fortement influencé en Allemagne par Karl Schiller, ministre de l'économie du parti SPD aujourd'hui décédé (il fut également, pour une courte période, ministre de l'économie et des finances). Schiller a contribué considérablement à la réconciliation entre la social-démocratie allemande et le « marché ». C'est à lui que nous devons cette formule célèbre selon laquelle les objectifs les plus importants en termes de politique économique « sont à réaliser dans le cadre d'un ordre économique de marché » (loi sur la promotion de la stabilité et la croissance économique, art. 1, 2^{ème} phrase).

Le socialisme démocratique constitue aujourd'hui encore le leitmotiv du SPD même si ce dernier considère – notamment depuis Gerhard Schröder – que l'économie sociale de marché doit être encadrée par le socialisme démocratique.¹



Walter Eucken

Le renouveau du libéralisme : l'ordolibéralisme...

D'autres veulent faire revivre les principes libéraux dans l'économie et la société tout en évitant les développements erronés du passé. Ils s'occupent également de la théorie et de la mise en œuvre pratique du socialisme et intègrent dans leurs réflexions la politique conjoncturelle proposée par John Maynard Keynes dans sa « General Theory of Employment, Interest and Money » [Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie] (1936). Dans ce contexte, « l'École de Fribourg » s'est particulièrement distinguée. Les pères spirituels de cette école ont développé leur concept social parfois au mépris de leur vie et en risquant la prison, un fait souvent négligé en raison de la critique acerbe du néo-libéralisme aujourd'hui très en vogue. Parmi ces personnes, il faut nommer des économistes comme Walter Eucken, Constantin von Dietze, Adolf Lampe et le juriste Franz Böhm. Puisque, selon eux, l'idée de la liberté telle que prônée par le libéralisme ne peut s'épanouir pleinement qu'en s'intégrant dans le concept ordonnateur de l'Etat, ils conçoivent la notion de l'ordolibéralisme (du latin « ordo » : l'ordre, le rang). Ce terme est repris comme titre de leur annuaire (ORDO – Annuaire pour l'ordre de l'économie et de la société), publication encore éditée de nos jours.



Franz Böhm

Puisque l'idée de la liberté telle que prônée par le libéralisme ne peut s'épanouir pleinement qu'en s'intégrant dans le concept ordonnateur de l'Etat, ils conçoivent la notion de l'ordolibéralisme.

Depuis Nuremberg, Ludwig Erhard travailla, quant à lui, surtout à l'élaboration d'un concept libéral pour la période d'après-guerre. Il tient presque du miracle qu'il échappa à la vigilance du Gestapo d'autant plus que son mémoire sur Carl Friedrich Goerdeler intitulé « Le financement de la guerre et la consolidation de la dette » circula parmi les résistants et que Goerdeler le recommanda lui-même pour un poste de dirigeant pour la période d'après-guerre. Alfred Müller-Armack, professeur d'économie politique et de sociologie culturelle à Munster, qui rencontra Erhard aux seins de cercles économiques confidentiels, relia dans ses travaux les idées libérales et la doctrine sociale catholique.

...et sa mise en œuvre pratique en tant qu'économie sociale de marché

Ludwig Erhard reprend les principes de l'ordolibéralisme en y ajoutant les défis particuliers auxquels les dirigeants politiques de la jeune République fédérale d'Allemagne étaient confrontés. Il fallait reconstruire les villes et les infrastructures économiques détruites mais également surmonter les conséquences de la division politique et économique de l'Allemagne. Sans oublier le travail gigantesque qui consista à s'occuper d'environ neuf millions de réfugiés et de personnes déplacées et à les intégrer dans la société.

Le concept de l'économie sociale de marché développé par Ludwig Erhard peut être résumé en deux phrases clés : « la prospérité pour tous » et « la propriété pour chacun », il comprend, dès ses débuts, deux étapes.

Au cours de la la PREMIERE ETAPE il fallait, notamment par la réduction et la suppression de nombreuses réglementations, stimuler le plus rapidement possible la créativité et la productivité de l'économie pour apporter à la population ce dont elle avait le plus besoin : la nourriture, les vêtements et les logements. Il fallait créer des emplois pour que chacun puisse participer à l'économie allemande en pleine croissance et contribuer à la prospérité naissante. Erhard souligna qu'une économie de marché au sens propre du terme était par essence une économie sociale pour la simple raison qu'elle crée plus d'emplois productifs et génère plus de revenus qu'une économie limitée par la planification.



Ludwig Erhard

« La prospérité pour tous » et « la propriété pour chacun » (Ludwig Erhard)

Toutefois, Erhard n'a jamais perdu de vue la DEUXIEME ETAPE de l'économie sociale de marché – très importante à ses yeux – qui consistait pour lui en la création d'une « société formée » - terme certes quelque peu maladroit. Selon lui, il fallait mettre en œuvre le deuxième volet de sa conception de l'économie sociale de marché, à savoir la « propriété pour chacun ». Cette exigence devait non seulement permettre à la population de se constituer une épargne et d'accéder à la propriété de son logement, elle prévoyait également la participation de larges couches au capital de l'économie nationale. Erhard et Müller-Armack se réfèrent souvent à la dignité humaine qui implique qu'en cas de besoin l'homme puisse certes avoir recours aux assurances solidaires mais qu'il doit également pouvoir compter sur l'aide de sa famille – conformément au principe de subsidiarité – ainsi que sur des revenus issus de sa participation au stock de capital afin de ne pas dépendre de sa propre force de travail qui peut diminuer en raison d'une maladie ou de l'âge.

« La réconciliation entre le capital et le travail » (Alfred Müller-Armack)

D'après Müller-Armack, l'économie sociale de marché comprise dans le sens indiqué ci-dessus, peut mettre un terme au conflit qui oppose, depuis la Révolution industrielle, le capital au travail. Se référant explicitement à la « réconciliation entre le capital et le travail », il développa la « formule irénique » (d'après Irène, la déesse grecque de l'équilibre et de la réconciliation). Prise dans un sens plus large, on peut en déduire qu'en promouvant et en expliquant constamment l'économie sociale de marché – de préférence dans un cadre institutionnel et non contraignant – on arriverait à convaincre ceux qui doutent et s'opposent, de l'économie sociale de marché et de ses valeurs génératrices de prospérité et de liberté pour finalement les réconcilier avec ce concept. Cette réconciliation offrirait également une plate-forme pour s'entretenir sur les contenus et l'étendue des objectifs socio-politiques de la société formée.

D'après Müller-Armack l'économie sociale de marché comprise dans le sens indiqué ci-dessus, peut mettre un terme au conflit qui oppose, depuis la Révolution industrielle, le capital au travail.

Même si une économie sociale de marché bien comprise contribue par elle-même à une certaine équilibration sociale, il est incontestablement vrai qu'une société industrielle pluraliste et anonyme a besoin de structures sociales de soutien capables de réduire les tensions sociales. A titre d'exemple, on pourrait nommer : une couverture sociale suffisante, une protection efficace contre les accidents sur le lieu de travail, une certaine protection contre les licenciements, la protection de la maternité, ainsi que des mesures de soutien moyennant des bourses, des allocations de logement et de l'aide sociale. A cela s'ajoute l'autonomie collective garantie dans la constitution et la cogestion au sein des entreprises. Pour que ces mesures puissent être appliquées, il faut un ordre social démocratique basé sur un Etat de droit.

La difficile relation entre la liberté et la sécurité

Dans le sens de la « réconciliation entre le capital et le travail » et une politique sociale formée, il existe un certain nombre d'objectifs en termes de politique sociale qui font partie – même si le terme a été quelque peu oublié – de la société formée et qui ont guidé les gouvernements allemands du passé. En même temps, il existe toujours un certain risque de consacrer trop de moyens au « social » et de demander une contribution trop importante à l'économie. Dès 1960, Müller-Armack déplorait l'installation progressive d'une politique sociale trop exigeante.

L'économie sociale de marché sait que face à la mondialisation, le compromis entre la « liberté », d'un côté, et « l'égalité » ou la « justice » fondée sur la solidarité, de l'autre, est constamment à renégocier. A ce propos, il peut être utile de garder à l'esprit les exhortations d'Alexis de Tocqueville qui disait que dans la lutte entre la sécurité et la liberté, c'est toujours la sécurité qui l'emporte, ainsi que celles de Benjamin Franklin : « Un peuple prêt à sacrifier un peu de liberté pour un peu de sécurité ne mérite ni l'une ni l'autre, et finit par perdre les deux ».



Alfred Müller-Armack

En même temps, il existe toujours un certain risque de consacrer trop de moyens au « social » et de demander une contribution trop importante à l'économie.

Toutefois, il faut admettre que la première et très faible récession de l'après-guerre en 1966, les chocs pétroliers successifs de 1973 et de 1978/79 et les crises économiques conséquentes, les revendications syndicales accentuant davantage l'augmentation des revenus au détriment de la participation au capital, la réunification allemande, la mondialisation et, non en dernier lieu, les nombreuses crises financières depuis 2007 (crise de l'immobilier, faillite de Lehman Brothers, crise bancaire, crise de la dette publique, crise de l'euro) n'ont guère permis l'établissement d'une société formée telle que l'avaient imaginée Erhard et Müller-Armack.

« La réconciliation entre le capital et le travail » un objectif non encore réalisé

Face aux crises qui ébranlent le monde actuel, la question de la « réconciliation entre le capital et le travail » se pose de nouveau et – compte tenu des conditions sans cesse changeantes – dans la continuité. Il n'en reste pas moins que les activités quotidiennes dictées par les marchés financiers ne doivent pas nous détourner de notre objectif. Il convient de se rappeler constamment à l'esprit les valeurs de l'économie sociale de marché pour lutter contre les tensions – par exemple celles provoquées par le chômage des jeunes et la pauvreté des personnes âgées. Comme indiqué ci-dessus, il serait très utile de pouvoir se baser sur un cadre institutionnel.



Wilhelm Röpke

Face aux crises actuelles, la question de la « réconciliation entre le capital et le travail » se pose de nouveau.

Les objectifs de la politique environnementale déjà considérés par les ordolibéraux

À ce propos, il faut mentionner brièvement que les objectifs de la politique environnementale (→ chap. 9) qui occupent une place importante dans l'agenda politique actuel, ont déjà été inclus dans l'économie sociale de marché. En effet, les ordolibéraux nous mettaient déjà en garde contre la « surexploitation de la nature », cet aspect étant inclus dans la DEUXIEME PHASE de l'économie de marché et notamment dans le concept de la société formée. Avant même la création d'un ministère de l'environnement, le ministère de l'intérieur a été responsable de la politique environnementale, une tâche dont elle s'est acquittée de manière tout à fait convenable. Il semble même que la notion de la « politique environnementale » remonte à Hans-Dietrich Genscher (1969).

Même la « durabilité », notion largement diffusée après le Sommet de la Terre organisé par les Nations Unies à Rio en 1992, est basée sur un concept allemand. Le terme allemand de la Nachhaltigkeit (durabilité) remonte à Hans Carl von Carlowitz, intendant des mines de Saxe à Fribourg qui s'en est servi dès 1713 dans son livre intitulé « Sylvicultura Oeconomica » pour souligner le principe selon lequel « il ne faut prendre en forêt plus de bois qu'il n'en pousse ».

Les ordolibéraux nous mettaient déjà en garde contre la « surexploitation de la nature », cet aspect étant inclus dans la deuxième phase de l'économie de marché et notamment dans le concept de la société formée.

Les valeurs et la conception de l'Homme dans l'économie sociale de marché

La généalogie de l'économie sociale de marché indique déjà ses valeurs profondément ancrées dans un libéralisme bien compris et nourri par l'esprit des Lumières. En résumé, il s'agit de la dignité humaine telle qu'exprimée par les valeurs de la liberté, de la justice, de la subsidiarité et de la solidarité.

L'Homme doit pouvoir accéder à la liberté qui lui permet de s'épanouir pleinement, de prendre des décisions responsables et se libérer ainsi tant du pouvoir privé que du pouvoir étatique. En se référant au discours de droit public sur la constitution et la limitation du pouvoir étatique, on pourrait affirmer que la dignité de l'homme constitue sa liberté mais également sa limitation. Laisser l'homme s'épanouir tout en veillant à ce que ses décisions ne portent pas durablement atteinte à autrui, relève du principe de la justice. Par conséquent, il faut un Etat qui détermine les règles, veille à leur respect et se conforme lui-même à ces règles. En termes constitutionnels, il faut un Etat démocratique.

L'économie sociale de marché encourage, en outre, la responsabilité individuelle et souligne l'importance du soutien du groupe social de référence et avant tout de la famille. Dans le cas où cette subsidiarité venait d'atteindre ses limites, il reviendrait à la société solidaire d'en prendre la relève.

Au vu des valeurs précédemment citées, nous arrivons à la conclusion que l'économie sociale de marché porte en elle toutes les valeurs éthiques dont l'Homme et la société ont besoin et qu'elle contribue ainsi à une « justice sociale » au sens propre du terme. Car elle est :

1. DEMOCRATIQUE,
2. ECLAIREE ET LIBERALE,
3. EFFICACE ET ECOLOGIQUE,
4. SOCIALE ET
5. FONDEE SUR L'ETHIQUE.

(voir Franke, 2006/2010, 78-84.)

1. DEMOCRATIQUE. L'économie sociale de marché se base, pour l'essentiel, sur une économie concurrentielle qui répond et s'adapte aux demandes et exigences de la société. Pouvoir s'exprimer et agir librement en sa qualité de citoyen (pendant les élections), de producteur (en choisissant l'entrepreneuriat, une activité professionnelle ou une branche) et de consommateur (en demandant ou en achetant tel ou tel produit ou service) constitue l'élément central d'un ordre libéral. Tout comme dans la sphère politique, les élections sont l'expression de la démocratie, le marché est l'expression de la démocratie dans la sphère économique.

2. LIBERAL. Le concept est libéral parce qu'il ne rêve pas d'un « homme nouveau » aux vertus surhumains mais parce qu'il accepte l'homme avec toutes ses imperfections et faiblesses. Il crée un cadre à l'intérieur duquel les individus peuvent – indépendamment de leurs motivations – contribuer à l'accroissement de la prospérité de la société.

Pour éclaircir davantage cette conception, regardons la différence entre « l'ordre spontané » et « l'ordre hiérarchique » (en tant que principes d'organisation). Le système de l'économie de marché se base sur l'ordre spontané dans le sens que les acteurs économiques – les individus, les ménages, les associations, les fédérations ou les entreprises – ne sont pas soumis à des règles de

En résumé, il s'agit de la dignité humaine telle qu'exprimée par les valeurs de la liberté, de la justice, de la subsidiarité et de la solidarité.



Alexander Rüstow

comportement positives. Ils sont juste tenus de respecter les règles générales abstraites qui ne prescrivent rien mais qui interdisent certains comportements. Dans ce cadre, ils peuvent essayer de réaliser leurs objectifs et leurs ambitions, tout en étant constamment amenés à réagir et à coopérer avec les autres participants du marché. Il en résulte une capacité d'adaptation de l'ensemble du système à des conditions sans cesse changeantes, qui dépasse de loin celle des économies centralisées organisées selon le principe hiérarchique – tel est le constat amer de l'histoire. Ces relations définissent l'économie de marché comme libérale tout en soulignant l'importance du rôle de l'Etat. C'est à lui de fixer les règles, à veiller à leur respect, à sanctionner leur violation et, le cas échéant, à les adapter. Pour utiliser une image : l'Etat doit être un « arbitre » fort et fiable capable de résister à la tentation de participer lui-même au jeu ou à favoriser certains joueurs ou équipes (→ chap. 2)

L'Etat doit être un « arbitre » fort et fiable.

3. EFFICACE ET ECOLOGIQUE. Evidemment, dans une économie de marché, les acteurs économiques commettent des fautes et des erreurs d'appréciation. Même le marché ne peut garantir le meilleur des mondes ! Toujours est-il que dans une économie de marché les développements erronés et les pertes se voient plus vite que dans une économie centralisée parce que les acteurs économiques qui ne veulent ou ne peuvent pas s'adapter risquent aussitôt d'en subir les conséquences.

A la différence de l'économie dirigée, les systèmes d'information, de contrôle et de réaction sont plus rapides dans une économie de marché basée sur un ordre spontané. Les effets négatifs des erreurs d'appréciation sont, par conséquent, limités, les économistes parlent à ce propos de la combinaison des coûts minimaux, autrement dit d'une allocation optimale des ressources et d'une minimisation des gaspillages, deux aspects qui contribuent à la protection de notre environnement.

4. SOCIAL. L'économie de marché est « sociale » sans qu'il soit nécessaire de lui apposer cette épithète étant donné que ses aspects démocratiques et libéraux contiennent des éléments sociaux et parce que l'allocation efficace des ressources est un comportement social.

Elle est sociale parce qu'un marché qui fonctionne selon les principes esquissés ci-dessus augmente le revenu national, ce qui a son tour permet la mise en œuvre des mesures sociales à travers une répartition secondaire – comme l'a souvent souligné Alfred Müller-Armack – et garantit une participation à la prospérité et parce que c'est la condition même d'une politique sociale solidaire qui ne se contente pas de distribuer de « petits cadeaux » ou de gérer la pénurie.

La politique sociale n'est pas un phénomène accessoire et superflu. Dans une société de masse caractérisée par la division du travail, l'individu – qu'il vit seul ou en famille – n'est que partiellement capable de veiller à son bien-être et à celui des siens pendant des moments difficiles (chômage, maladie, vieillesse). La subsidiarité doit être complétée par la solidarité de la société.

Par conséquent, il faut des systèmes de protection sociale, l'Etat de droit est une exigence sociale. Dans sa « formule irénique » Alfred Müller-Armack souligne l'importance des syndicats forts sans orientation idéologique, il s'est même prononcé en faveur de syndicats unitaires à la place des syndicats politiques afin qu'ils ne soient pas divisés par la politique comme sous le Troisième Reich. En effet, les réflexions relatives à une loi sur l'organisation

interne des entreprises suspendues pendant la période de Hitler, ont été reprises (1952: BetrVG; 1955: PersVG).

En outre, seule une économie de marché libérale encadrée par un ensemble de règles fournit les résultats sur lesquels les objectifs de politique sociale dans le sens de la société formée peuvent être établis.

Dans ce sens l'épithète SOCIAL dans l'économie sociale de marché se justifie et cette dernière peut être inscrite dans la constitution allemande (généralement appelée « loi fondamentale ») comme l'ordre économique de l'Allemagne. La loi fondamentale y fait référence dans les articles suivants : art. 3 al. 1 (non-discrimination), art. 20 al. 1 (Etat démocratique social et Etat de droit) et art. 9 al. 3 (associations économiques, syndicats, autonomie collective).

5. ETHIQUE. Tous ces éléments constituent l'économie sociale de marché qui peut être définie comme un système de valeurs qui se contrôlent et se conditionnent mutuellement répondant à des exigences éthiques très élevées tout en se contentant, au niveau individuel, d'une éthique minimale. Ce dernier aspect n'a rien de péjoratif puisqu'il est contraire à la dignité humaine de devoir « prétendre » constamment à des objectifs et des valeurs que même des saints ne sauraient respecter.

Par ailleurs, l'économie sociale de marché est, dans le meilleur sens du terme « multiculturelle » comme le montre la citation modernisée d'Adam Smith (1776 [1970, 119]) :

Le boulanger participe à la prospérité lorsqu'il produit et vend – dans un système compétitif – du bon pain, qu'il soit musulman, bouddhiste, chrétien, juif ou athée, qu'il dépense ses revenus égoïstement pour son seul plaisir ou pour prendre soin de sa famille ou qu'il donne, pour des raisons altruistes, une partie de ses revenus à des organisations charitables.²

L'exigence d'une politique ordonnatrice

Pour résoudre les problèmes auxquels l'Allemagne et l'Europe se voient confrontées – mondialisation croissante, démographie, changement climatique, rareté des ressources, migration, sans parler de la réorganisation des marchés financiers et de la crise de l'euro – il faut une base claire en termes de politique ordonnatrice. L'expérience nous montre que l'interventionnisme de l'Etat ne fait, à moyen et à long terme, qu'augmenter la pression exercée par ces problèmes sur la société. Le retour à une politique ordonnatrice basée sur les principes de l'économie sociale de marché et sa promotion en Europe s'imposent aujourd'hui plus que jamais, ce qui exige un certain courage et une forte détermination. A la différence de la période d'après-guerre pendant laquelle il s'agissait d'orchestrer et de structurer un nouveau départ, la politique ordonnatrice est aujourd'hui plus appelée à modifier des comportements institutionnalisés établis – dans un système en fonctionnement. Il s'agit d'une tâche très difficile qui doit prendre en compte des perspectives européennes et globales.

De ce fait, il est d'autant plus important de se référer de temps à autre aux principes et bases de l'économie sociale de marché, sans oublier le fait que l'économie sociale de marché visait, dès ses débuts, l'unification de l'Europe.

Le retour à une politique ordonnatrice basée sur les principes de l'économie sociale de marché et sa promotion en Europe s'imposent aujourd'hui plus que jamais, ce qui exige un certain courage et une forte détermination.

Etablir un argumentaire

Les principes et objectifs porteurs de l'économie sociale de marché reposent, pour l'essentiel, sur les principes constitutifs de l'ordolibéralisme tels que formulés par Walter Eucken. Ils ont été précisés dans les travaux d'Erhard et de Müller-Armack sur l'économie sociale de marché et ont été inclus en partie dans la loi sur la promotion de la stabilité et la croissance économique de 1967. Admettons que ce fut le ministre de l'économie socialiste (SPD) Karl Schiller qui en fut le chef de file et a fait adopter cette loi par le parlement allemand. Soulignons toutefois, que Karl Schmücker, ministre de l'économie du CDU, avait auparavant réalisé d'importants travaux préparatoires intégrés en partie dans la loi fondamentale et dans les lois économiques, sociales et fiscales et, non en dernier lieu, dans les programmes du parti.

Pour mémoire, reprenons brièvement les principes et objectifs de l'économie sociale de marché qui seront approfondis au fil des chapitres et constitueront un « argumentaire détaillé » en faveur de l'économie sociale de marché :

1. la propriété privée des moyens de production, la liberté d'exercer une activité industrielle ou commerciale, la liberté de choisir sa profession et la responsabilité liée à la propriété privée ;
2. la concurrence garant de liberté qui comprend le libre choix de ce que l'on veut consommer ;
3. un système monétaire stable et fonctionnel garantissant la stabilité des prix ;
4. un niveau d'emploi élevé ;
5. un équilibre commercial avec un taux d'exportation élevé ;
6. une croissance économique constante et raisonnable ;
7. une juste répartition des revenus ;
8. la possibilité de percevoir des revenus par la participation au capital de l'économie nationale (juste répartition du patrimoine) ;
9. les objectifs de politique environnementale ;
10. la relation entre l'économie sociale de marché et le processus d'unification européenne.

La troisième partie de cet ouvrage complète cet aperçu sur les valeurs et les principes de l'économie sociale de marché en se référant d'une part à la nécessité d'établir la politique ordonnatrice au niveau européen en tant que « mission transversale ».

D'autre part, elle élargira le sujet en abordant la « concurrence des systèmes ordonnateurs » notamment par référence à la mondialisation.

Un tableau synoptique à la fin de cette publication énumera les éléments constitutifs de l'ÉCONOMIE SOCIALE DE MARCHÉ.

Recommandations pour la politique

Pour traduire ces principes et valeurs en politique et formuler des recommandations, il faut – outre la nécessité d'une formation continue – accorder une grande importance aux relations entre l'économie, la société et la politique.

Des fondations proches des partis politiques mais indépendantes telles que la Konrad Adenauer Stiftung peuvent y contribuer en communiquant en permanence leurs connaissances sur les valeurs et l'effet positif sur la prospérité de l'économie sociale de marché à travers des publications, des séminaires, conférences et par la coopération avec des écoles, des universités,

des entreprises et des institutions de formation continue. Ce travail doit se faire tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Allemagne pour préserver les fondements de cette idée et pour faire de l'économie sociale de marché un « produit d'exportation de l'Allemagne » (Angela Merkel). Il s'agit d'un travail permanent à reprendre sans cesse dont les contenus sont à adapter et la présentation à amender toujours à nouveau pour pouvoir adresser ce message à tous les tranches d'âge et à toutes les couches de la société quel que soit leur niveau d'instruction.

Les arguments présentés dans les chapitres suivants contribueront à cet objectif.

NOTES

1| Il est connu que le PDS issu de l'ancien SED qui s'appelle aujourd'hui « Die Linke » (« La Gauche ») considérait que le concept du socialisme démocratique n'était plus très bien conservé au SPD et a inclus ce concept dans son nom de parti (Partei des Demokratischen Sozialismus - PDS).

2| Voici l'original anglais : « It is not from the benevolence of the butcher, the brewer, or the baker that we expect our dinner, but from the regard to their own interest. We address ourselves, not to their humanity but to their self-love, and never talk to them of our own necessities but of their advantages. » Smith (1776 [1970, 119]).

SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE

- *Böhm, Franz* (1971): Freiheit und Ordnung in der Marktwirtschaft, in: Goldschmidt, Nils/Wohlgemuth, Michael (éd.) (2008): Grundtexte zur Freiburger Tradition der Ordnungsökonomik, Tübingen, p. 299-312
- *Erhard, Ludwig* (1965/1966): Das gesellschaftspolitische Leitbild der Formierten Gesellschaft, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (éd.) (1981), p. 79-81
- *Eucken, Walter* (1952¹): Grundsätze der Wirtschaftspolitik, Tübingen (plusieurs éditions non modifiées disponibles)
- *Franke, Siegfried F.* (2006): Mit oder gegen die Marktwirtschaft zur „sozialen Gerechtigkeit“? in: Franke (2010), p. 73-90
- *Franke, Siegfried F.* (2010): Der doppelt missverständene Liberalismus. Eine Sammlung von Aufsätzen und Vorträgen, Marbourg
- *Hasse, Rolf H./Schneider, Hermann/Weigelt, Klaus* (éd.) (2007): Lexique de l'économie sociale de marché, édition française, Konrad-Adenauer-Stiftung
- *Hüther, Michael* (2008): Die politische Umsetzung der Sozialen Marktwirtschaft durch Ludwig Erhard und Alfred Müller-Armack [Conférence à la Konrad-Adenauer-Stiftung, Berlin], 20/05/2008
- *Janssen, Hauke* (2009): Nationalökonomie und Nationalsozialismus, 3e édition revue et corrigée, Marbourg
- *Keynes, John M.* (1936): The General Theory of Employment, Interest and Money, Londres (de nombreuses éditions et traductions, en allemand récemment chez Duncker & Humblot, Berlin, 2009, 11e. éd.)

- *Ludwig-Erhard-Stiftung* (éd.) (1981): Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, hrsg. von Stützel, Wolfgang/Watrin, Christian/Willgerodt, Hans/Hohmann, Karl, Stuttgart, New York
- *Ludwig-Erhard-Stiftung* (1993): Adjektivlose oder Soziale Marktwirtschaft? Mit Beiträgen von de Jasay, Anthony/Radnitzky, Gerard/Starbatty, Joachim und Wünsche, Horst Friedrich, Bonn
- *Müller-Armack, Alfred* (1960): Die zweite Phase der Sozialen Marktwirtschaft: Ihre Ergänzung durch das Leitbild einer neuen Gesellschaftspolitik, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (éd.) (1981), p. 63-78
- *Müller-Armack, Alfred* (1974): Genealogie der Sozialen Marktwirtschaft, Berne, Stuttgart
- *Plickert, Philip* (2008): Wandlungen des Neoliberalismus, Stuttgart
- *v. Prollius, Michael* (2007): Der Neoliberalismus der 30er Jahre: Wurzel der Sozialen Marktwirtschaft [Conférence à la Konrad-Adenauer-Stiftung, Berlin], 28/02/2007
- *Schiller, Karl* (1961): Der Ökonom und die Gesellschaft. Das freiheitliche und das soziale Element in der modernen Wirtschaftspolitik, Stuttgart
- *Smith, Adam* (1970): The Wealth of Nations, Andrew Skinner (éd.), Bangay, Suffolk (1ere éd. anglaise 1776) texte en français : http://classiques.uqac.ca/classiques/Smith_adam/richeesse_des_nations/livre_1/richeesse_des_nations_1.pdf
- *Weigelt, Klaus* (2005): Article: « Economie sociale de marché: conception de l'homme », dans : Hasse/Schneider/Weigelt (éd.) (2007), Lexique de l'économie sociale de marché, édition française, Konrad-Adenauer-Stiftung, p. 200-2003
- *Willgerodt, Hans* (2011): Werten und Wissen. Beiträge zur Politischen Ökonomie, Stuttgart
- *Zohlnhöfer, Werner* (1988): Sozialpolitik – Achillesferse der Sozialen Marktwirtschaft? In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 17-18/1988, p. 40-54

II. L'ECONOMIE SOCIALE DE MARCHÉ C'EST ...



LA PROPRIÉTÉ PRIVÉE DES MOYENS DE PRODUCTION

Les biens et les services qui ne sont pas publics et qui ne sont pas affectés à un usage collectif, autrement dit les biens de consommation et d'investissement et les services privés doivent être fournis par des privés. Les moyens de production nécessaires à leur fabrication doivent rester entre les mains des privés

La propriété et la nature humaine

Aristote le savait, l'aspiration à la propriété privée est fortement ancrée dans la nature humaine. L'histoire nous apprend également que l'accès à la propriété privée donne à l'homme l'occasion de s'exercer à l'utilisation responsable et respectueuse de la propriété. Les moyens de production laissés entre les mains des privés contribuent à une plus grande offre de biens, sans négliger pour autant les investissements et les réinvestissements nécessaires. Il est historiquement prouvé que la propriété privée des moyens de production mène à un plus grand bien-être que la propriété collective étant donné que cette dernière ne permet pas de définir clairement la responsabilité de chacun.

Propriété et liberté

Il appartient à la liberté de l'homme de choisir entre un travail indépendant et un travail salarial, d'exercer une activité industrielle ou commerciale et d'opter pour une profession. De même, il relève des principes de la justice que celui qui renonce à la consommation et qui prend des risques pour se constituer un bien reste lui-même propriétaire de ce bien et que chacun peut, en fonction de ses intérêts et ses capacités, choisir librement son travail – indépendant ou salarial – et le secteur économique dans lequel il souhaite exercer (art. 2 al. 1 et art. 12 de la loi fondamentale).

Suivant ce raisonnement, les constitutions libérales et démocratiques modernes ont inclus le droit à la propriété privée dans le canon des droits fondamentaux. Le terme de propriété ne désigne pas uniquement les biens de consommation et les biens durables mais également l'épargne et les titres constitutifs de propriété ainsi que la propriété privée des moyens de production. L'article 14, al. 1 phrase 1 de la loi fondamentale protège la propriété privée ainsi définie et garantit le droit de succession.

CLASSIFICATION DES ENTREPRISES INSTALLEES EN ALLEMAGNE EN FONCTION DE LEUR CHIFFRE D'AFFAIRES (2010)

Chiffre d'affaires en euros	Nombre	%
17.500 – 50.000	911.925	28,8
50.000 – 100.000	638.550	20,2
100.000 – 250.000	688.698	21,8
250.000 – 500.000	355.419	11,2
500.000 – 1 mio.	236.759	7,5
1 mio. – 2 mio.	147.241	4,7
2 mio. – 5 mio.	103.215	3,3
5 mio. – 10 mio.	38.563	1,2
10 mio. – 25 Mio.	25.184	0,8
25 mio. – 50 mio.	9.280	0,3
50 mio. – 100 mio.	5.172	0,2
100 mio. – 250 mio.	3.136	0,1
250 mio. et plus	2.144	0,1

au total 3.165.286 entreprises

Source : Office fédéral de la statistique : Statistiques relatives à la taxe sur le chiffre d'affaires, Institut de recherche sur les PME, Bonn

Les statistiques allemandes relatives à la taxe sur le chiffre d'affaires soulignent l'importance des PME en Allemagne. En 2010, l'Allemagne comptait d'environ 3,17 millions d'entreprises avec un chiffre d'affaires global d'environ 5,2 milliards d'euros. En utilisant un chiffre d'affaires annuel inférieur à 50 millions d'euros comme valeur seuil, 99,7 pourcent des entreprises allemandes sont des petites et moyennes entreprises. Ces PME emploient moins de 500 salariés et génèrent un chiffre d'affaires annuel inférieur à 50 millions d'euros. Avec un CA cumulé de près de 2,0 billions d'euros, ces PME produisent 37,8 pourcent du chiffre d'affaires global.

Le respect des droits fondamentaux de la liberté professionnelle et du droit de travailler est également garanti par les Etats-membres de l'Union européenne (articles 15 à 17 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne).

Fonctions de la propriété privée des moyens de production

Disponibilité et responsabilité vont de pair et libèrent des potentiels générateurs de prospérité profitant à l'ensemble de la société. L'initiative privée, la créativité, l'esprit de risque et les capacités dispositionnelles s'adressent à des objectifs méta-économiques tels que le pouvoir, le prestige et l'aspiration à la propriété qui, à leur tour, incitent à davantage de performances. En écartant l'idée marxiste selon laquelle il serait possible de penser et de concevoir un homme nouveau, la référence aux aspects méta-économiques s'avère être, du point de vue psychologique, très efficace. La propriété privée se sert de la motivation à la performance comme levier pour regrouper et employer les facteurs de production d'une économie moyennant une bonne adaptabilité, de manière à ce que la société soit approvisionnée en produits et en services de qualité et de quantité suffisante. C'est dans cet aspect que réside l'utilité pour les citoyens non propriétaires des moyens de production, c'est-à-dire pour la majorité des salariés et leurs familles. Si, en outre, les moyens de production ne sont pas concentrés sur quelques grands groupes mais se trouvent entre les mains d'un grand nombre de petites et moyennes entreprises, les salariés disposent d'une certaine liberté de choix qui inclut la possibilité de changer de travail.

Risques potentiels de la propriété privée des moyens de production

La propriété privée des moyens de production n'est pas sans risque car la propriété confère à ceux qui la détiennent des avantages stratégiques sur la masse des travailleurs qu'ils peuvent exploiter. De mauvaises décisions peuvent avoir des conséquences pour de nombreuses familles.

La propriété privée des moyens de production peut ouvrir la porte à la manipulation forçant durablement des personnes à exercer des activités qu'elles ne veulent pas faire, qu'elles refusent ou dont elles ne comprennent pas l'utilité. A l'idée de l'exploitation d'autrui esquissée ici, il faut encore ajouter le risque de l'auto-exploitation du propriétaire et des membres de sa famille qui le soutiennent.

Finalement, les propriétaires des moyens de production d'un secteur d'activité peuvent aussi s'entendre au détriment de leurs fournisseurs ou de leurs clients finaux, ce qui diminue l'utilité et l'efficacité de la propriété privée pour la société.

Interdépendance des principes de l'économie sociale de marché

Il faut se prémunir contre les risques de la propriété privée esquissés ci-dessus. C'est possible si l'on admet que les principes de l'économie sociale de marché ne peuvent pas être choisis à volonté mais qu'ils sont reliés entre eux et interdépendants – comme l'a si souvent souligné le grand théoricien ordolibéral Walter Eucken. Le principe de la propriété privée des moyens de production est indissociable de l'exigence de la responsabilité individuelle et au principe de la concurrence garant de liberté. Les pères de l'économie sociale de marché savaient pertinemment que les décisions entrepreneuriales exigeaient un minimum de coordination et de participation au sein de l'entreprise, définies dans l'organisation interne de l'entreprise, autrement dit dans la « constitution de l'entreprise ». Un

Le principe de la propriété privée des moyens de production est indissociable de l'exigence de la responsabilité individuelle et au principe de la concurrence en tant qu'objectif et garant de la liberté

certain droit de participation des travailleurs (cogestion) – et non l'hétéronomie – font partie, selon Alfred Müller-Armack, de l'économie sociale de marché. C'est à ce dernier que nous devons la loi sur l'organisation interne de l'entreprise adoptée en 1952 qui a instauré la participation des travailleurs aux affaires internes et sociales de l'entreprise et réduit les conflits.

Propriété privée et responsabilité

Lorsque nous parlons de responsabilité, il ne s'agit pas de la responsabilité pénale ou juridique mais bien plutôt du principe qui veut que celui tire profit de la propriété privée et de son utilisation comme moyen de production doit également être prêt à assumer les pertes en cas d'échec. Ce principe garantit généralement que les décisions soient soigneusement réfléchies et les décisions trop risquées évitées. Bref, un des principes porteurs de l'économie sociale de marché est l'interdépendance entre la DECISION ET LA RESPONSABILITE. Ce principe émane également de la conception de la concurrence de l'économie sociale de marché (→ chap. 2).

La concurrence en tant que garant de liberté évite une accumulation trop importante et dangereuse des moyens de production entre les mains d'une seule personne parce qu'elle ouvre le marché aux concurrents.

Répartition de la propriété privée et « dilution » des droits de propriété

Dans l'ensemble, le principe de la propriété privée des moyens de production n'est pas directement menacé. Pour preuve, on peut mentionner le grand nombre d'entreprises familiales en Allemagne qui – en fonction du système de délimitation choisi – représentent entre 80 et 90% de toutes les entreprises (→ voir la figure p. 20) Leur importance pour l'économie nationale résulte de la part très élevée de la valeur ajoutée au produit intérieur brut (plus de 50%). En outre, ces entreprises emploient environ la moitié des salariés. Par ailleurs, un nombre élevé de ces entreprises familiales travaille à l'international.

Toutefois, les nombreuses réglementations en matière sociale, environnementale et relatives à la politique

La concurrence en tant que garant de liberté évite une accumulation trop importante et dangereuse des moyens de production entre les mains d'une seule personne parce qu'elle ouvre le marché aux concurrents.

énergétique réduisent considérablement le pouvoir de disposition de la propriété privée. Pour savoir si le principe de la propriété privée des moyens de production est bien respecté, il faut considérer, outre les « droits de propriété », les « droits de disposition ». Car si les restrictions qui pèsent sur les « droits de disposition » sont trop contraignantes, les « droits de propriété » perdent de leur pouvoir en tant que garant de liberté et d'augmentation de la prospérité. Dans ce contexte, on parle de la « dilution » des droits de propriété.

Le risque peut également provenir des grands groupes. La fabrication de produits à forte intensité de capital demande incontestablement d'importants investissements. La séparation entre le management et les propriétaires pose toutefois des problèmes particuliers en termes de responsabilité qui n'ont pas encore été résolus. On constate également un cumul de fonctions dans les comités de direction et les conseils d'administration qui certes sert à se couvrir mutuellement de certains risques mais augmente également la tendance à la concentration et risque d'augmenter la pression sur les PME sous-traitantes. Partout dans le monde et a fortiori en Allemagne, on essaie de contrer ce problème en s'appuyant sur des accords volontaires, des lois et les activités de certaines organisations non-gouvernementales (ONG) telles que

Transparency International. Ainsi des recommandations et des lois ont été adoptées auxquelles on se réfère généralement par des termes comme la responsabilité sociale de l'entreprise et la compliance.

Face à la mondialisation et ses nombreux défis sans cesse renouvelés, il n'est point aisé de définir la limite à partir de laquelle une concentration de l'économie ou une dilution des droits de propriété commencent à menacer la liberté et la prospérité. En même temps, il ne faut pas oublier que la majorité des citoyens s'intéresse surtout à la protection de leur environnement immédiat et de leur emploi et beaucoup moins aux menaces abstraites.

SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE

- *BDI*. Bundesverband der Deutschen Industrie/Deutsche Bank, Frankfurt am Main (éd.): Die größten Familienunternehmen in Deutschland. Daten, Fakten, Potenziale. Ergebnisse der Frühjahrsbefragung 2011 [Résultat d'un sondage réalisé par l'Institut de recherche sur les PME], avril 2011
- *Doehring, Karl* (1994): Privateigentum und soziale Verpflichtung, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (1994), p. 319-334
- *Franke, Siegfried F.* (2010): Der doppelt missverstandene Liberalismus. Eine Sammlung von Aufsätzen und Vorträgen, Marbourg
- *Franke, Siegfried F.* (2010a): Die Bedeutung des Privateigentums an Produktionsmitteln, in: Franke (2010), p. 127-150
- *Franke, Siegfried F.* (2010b): Ordnungspolitik seit 1948, in: Franke (2010), p. 91-126
- *Hamm, Walter* (1994): Die Funktion von Privateigentum, Vertragsfreiheit und privater Haftung, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (1994), p. 305-317
- *Ludwig-Erhard-Stiftung* (1994): Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, Bd. 3: Marktwirtschaft als Aufgabe, édité par Herrmann-Pillath, Carsten/Schlecht, Otto/Wünsche, Horst Friedrich, Stuttgart, Jena, New York
- *Müller-Armack, Alfred* (1959): Die Soziale Marktwirtschaft nach einem Jahrzehnt ihrer Erprobung, in Müller-Armack, Alfred (1966): Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik, Fribourg/Br., p. 251-265
- *Reichmuth, Karl* (éd.) (2008) [in Zusammenarbeit mit Kappler, Beat/Starbatty, Joachim/Wagschaal, Uwe]: Weg aus der Finanzkrise. Entscheid und Haftung wieder zusammenführen, Zurich
- *Stiftung Familienunternehmen* (éd.) [o.J. (2009)]: Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Familienunternehmen, Munich

II. L'ÉCONOMIE SOCIALE DE MARCHÉ C'EST ...

2



UNE CONCURRENCE ENCADRÉE PAR DES RÈGLES,

parce que « l'économie de marché » est une « économie concurrentielle ». La concurrence libère des forces créatrices qui contribuent à l'augmentation de la prospérité, à la création d'emplois et qui maintiennent la stabilité des prix. La concurrence est très efficace. Elle est un garant de liberté parce qu'elle protège les citoyens du pouvoir privé et de l'arbitraire de l'Etat pour autant que l'Etat se limite à la politique ordonnatrice et n'intervienne qu'en présence de circonstances exceptionnelles.

De la notion de la concurrence et de ses délimitations

La notion de la concurrence comporte de nombreuses facettes. *Grosso modo*, on peut distinguer trois types de concurrences. Premièrement, il y a la concurrence déchaînée qui ne connaît aucune règle et qui ouvre la porte aux pratiques injustes, à la concurrence ruineuse mais qui peut également mener à la constitution de cartels et de monopoles au détriment des consommateurs. Adam Smith connaissait déjà ce risque. Dans la « Richesse des nations » il précise qu'« il est rare que des gens du même métier se trouvent réunis, fût-ce pour quelque partie de plaisir ou pour se distraire, sans que la conversation finisse par quelque conspiration contre le public, ou par quelque machination pour faire hausser les prix ». C'est une déclaration claire en faveur d'une politique étatique de la concurrence qui vise à garantir la liberté. Deuxièmement, il faut comprendre la concurrence dans le sens d'un objectif garantissant la liberté. Il faut une politique ordonnatrice appropriée exigée notamment dans l'article 1 de la loi sur la promotion de la stabilité et la croissance économique qui précise – même si ce passage est souvent oublié – que les quatre objectifs de la politique de stabilité et de croissance¹ sont à réaliser « dans le cadre d'un ordre d'économie de marché ».² Troisièmement, on attend souvent de la concurrence qu'elle contribue aux nombreux objectifs économiques, sociaux et sociétaux. Selon ces attentes, la concurrence a une fonction instrumentale.

La concurrence comme garant de liberté

Dans ce sens, la concurrence est indirectement liée à la valeur sociétale de la liberté. Dans le cadre de règles préétablies destinées à prévenir les effets d'une concurrence aux structures ruineuses et monopolistiques décrite ci-dessus, cette forme de concurrence permet l'épanouissement de la liberté professionnelle et du droit de travailler susmentionnés (→ *chap.1*). Parmi ces règles, mentionnons la liberté des contrats, qui doit toutefois être complétée par l'obligation de ne pas passer des contrats par lesquels une des parties renoncera à l'avenir à ces libertés. De tels contrats sont à déclarer nuls et non avenus, parce qu'en toute évidence ils permettent à une des parties au contrat de dicter ses conditions (« contrats léonins »). La libre confrontation des opinions doit également être considérée comme un garant de liberté.

Une des caractéristiques de cette forme de concurrence qui se veut garant de liberté est l'absence d'objectifs concrets fixés par l'Etat. Elle se base sur l'idée que l'on peut renoncer à la concurrence dès lors que l'Etat détermine à l'avance l'approche précise à suivre et que les résultats sont connus à l'avance.

La concurrence garant de liberté n'est pas synonyme d'une méconnaissance de ses fonctions économiques, au contraire, elle permet le bon fonctionnement du système des prix sur des marchés libres. Parmi ces fonctions nous pouvons mentionner :

1. LA FONCTION DE SIGNAL
2. LA FONCTION DE MOTIVATION
3. LA FONCTION DE PILOTAGE ET
4. LA FONCTION DE CONTROLE

Les fonctions de base d'une concurrence garant de liberté

1. Les prix – qui comprennent aussi les salaires, les traitements et les honoraires – envoient des signaux aux entreprises, aux clients et aux salariés et travailleurs si et dans quelle mesure il est rentable de s'engager dans une branche donnée, de fournir des produits ou des services, ou de participer à une formation continue pour exercer une certaine activité.
2. La concurrence motive les acteurs à se comporter en conséquence.
3. Elle contribue à ce que les facteurs de production (le capital et le travail) soient orientés vers les domaines ou secteurs les plus porteurs.
4. Le contrôle se fait en comparant les résultats envisagés avec les résultats effectivement atteints.
5. = 1. Le résultat de cette comparaison, qu'il soit satisfaisant ou non - causant des pertes ou ne produisant que de maigres revenus – est lui-même un nouveau signal. Ainsi, la boucle est bouclée et tout recommence à nouveau : le nouveau signal motive, guide les facteurs de production et le résultat de ces activités doit de nouveau être évalué.

En résumé, on peut constater qu'une telle concurrence qui garantit la liberté et que l'on pourrait aussi l'appeler « concurrence fonctionnelle »

- assure un très bon approvisionnement du marché aux prix acceptables,
- contribue à l'amélioration des produits et des processus de production et, par conséquent, au progrès technique et à l'allocation efficace des ressources limitées et
- constitue un mécanisme d'incitations et de sanctions qui permet d'
 - A. éviter des erreurs,
 - B. corriger le plus rapidement possible les erreurs (de planification) commises,
 - C. éliminer rapidement ceux du marché qui ne sont pas adaptés (minimiser l'utilisation sous-optimales des ressources) et

D. s'adapter rapidement à des chocs externes (p. ex. la raréfaction des matières premières) et aux changements des besoins.

L'Etat comme régulateur et « arbitre »

Dans une démocratie parlementaire et représentative guidée par les intérêts et orientée vers les électeurs, il n'est pas facile de fixer les règles qui régissent la concurrence et de suivre leur application, même si cela est extrêmement important pour le bien-être général. Concernant la fonction de la « concurrence garant de liberté », il faut s'assurer que la mission de l'Etat se limite à la définition du cadre et des règles, à leur contrôle et sanctions.

Une économie de marché encadrée par des règles dans laquelle l'intervention de l'Etat reste une exception, minimise les pertes de ressources liées aux mauvaises décisions parce qu'elle émet des signaux pour une adaptation rapide – au risque de voir disparaître l'acteur concerné du marché

A ce propos, il convient de souligner qu'il n'existe aucun ordre économique qui fournit en permanence et sans erreur les résultats souhaités et l'économie de marché n'échappe pas à cette règle parce que l'erreur est humaine et parce que les divers facteurs d'influence internes et externes ne se laissent pas contrôler à cent pourcent. Toutefois, une économie de marché encadrée par des règles dans laquelle l'intervention de l'Etat reste une exception, minimise les pertes de ressources liées aux mauvaises décisions parce qu'elle émet des signaux pour une adaptation rapide (voir ci-dessus) – au risque de voir disparaître l'acteur concerné du marché. En contrepartie, dans une économie planifiée, le maintien d'une décision prise renforce les structures défaillantes du marché et influence durablement la prospérité. Par conséquent, l'Etat doit résister à la tentation d'intervenir, pour protéger certaines branches d'activité, pour promouvoir certains développements ou pour « sauver » des emplois.

Seules les circonstances exceptionnelles telles que les catastrophes naturelles ou les attaques terroristes justifient des interventions limitées de l'Etat dans la concurrence.

Que faire en cas de « défaillance du marché » ?

Outre les « circonstances exceptionnelles » mentionnées ci-dessus, il faut toutefois se demander qu'est-ce qu'il faut faire face à la défaillance du marché. Commençons par une petite explication. On ne peut pas s'attendre à ce que le « marché » produise des résultats qu'il est incapable de fournir. Face à certains biens le marché est « défaillant » et incapable d'assumer, de manière satisfaisante, son rôle de coordination. Le diagnostic de la « défaillance du marché » n'est pas un verdict moral ou politique mais un terme technique mal choisi (Watrin, 1986, 6). Certes, dans le domaine de la technique on parle parfois de défaillance lorsque, par exemple, la foudre met en panne une installation électronique. Puisque l'activité du marché est toujours en relation avec une activité humaine, le terme « défaillance du marché » est souvent associé à une faute subjective ou à un jugement moral (cupidité).

Comment un marché devient-il « défaillant » ? Cette situation arrive :

1. EN PRESENCE DE MONOPOLES NATURELS,
2. EN PRESENCE D'EFFETS EXTERNES,
3. LORSQU'IL S'AGIT DE BIENS PUBLICS OU
4. EN PRESENCE D'ASYMETRIES D'INFORMATION.

Concernant le point 1 : lorsqu'avec l'augmentation des quantités, le coût unitaire baisse constamment, la quantité vendue doit être suffisamment élevée pour permettre néanmoins la réalisation des travaux de rénovation et d'élargissement. Dans ce cas on parle de « monopole naturel ». Il peut s'agir d'offres liées à un réseau (électricité, eau, chemins de fer) ou de gisements de matières premières concentrés en un seul endroit, ce qui arrive rarement à l'échelle mondiale (Wienert, 2001, 204). Dans ce cas, il semble approprié de faire

Le diagnostic de la «défaillance du marché » n'est pas un verdict moral ou politique mais un terme technique mal choisi

de ce secteur économique un domaine d'exception en termes de politique ordonnatrice et d'écarter, avec l'aide de l'Etat, d'éventuels concurrents (Eickhof, 2005, 340 suiv.).

Concernant le point 2 : l'activité humaine produit souvent des effets qui se répercutent sur des tiers non concernés. L'homme étant un animal social, c'est un

phénomène inévitable et partiellement voulu. Or, la situation devient dramatique dès lors qu'il s'agit d'un effet négatif, non souhaité, gênant ou nocif. Dans une société de masse anonyme et basée sur la division du travail, ce problème ne peut pas toujours être résolu en imputant l'ensemble des coûts à celui qui en est l'auteur (internalisation).

Concernant le point 3 : dans le cas de biens publics pour lesquels il n'existe pas de concurrence en termes de consommation et qui ne permettent pas d'exclure ceux qui ne veulent pas payer, l'offre publique n'existe pas parce que la volonté des citoyens à payer – si tant est qu'elle existe – ne couvre pas ou de manière très insuffisante les coûts énormes de ces biens. A titre d'exemple, on pourrait nommer la protection de nos frontières par l'armée ou la protection de l'ordre public par la police, la justice et l'administration.³

Concernant le point 4 : un bon exemple souvent utilisé pour illustrer les asymétries d'information, est le marché des voitures d'occasion. Il semble évident que le vendeur d'une voiture d'occasion sait plus sur les éventuels vices cachés que l'acheteur potentiel. De manière plus générale, les asymétries d'information augmentent avec le degré de division de travail dans une économie et avec le nombre de biens fabriqués par des processus complexes. Normalement, il s'agit de ce que l'on appelle communément les biens de confiance. Ce terme désigne les biens dont la qualité et le contenu ne sont vérifiables qu'après la vente lors de l'usage. Souvent le consommateur ne peut pas les évaluer (par exemple : le goût est-il obtenu par des arômes naturels ou artificiels ? Jusqu'à quel degré de dilution, une substance peut-elle encore être considérée comme pure ?).⁴

Les quatre points énumérés ci-dessus ont deux choses en commun. D'une part, la capacité d'allocation du marché est affectée ou, du moins, pourrait l'être, le marché ne dispose pas d'informations ou ne dispose que d'informations insuffisantes. Dans une telle situation l'Etat est appelé d'agir (Zimmermann, 2005, 367 suiv.). D'autre part, les exemples sur la défaillance du marché nous montrent, qu'il faut un minimum de confiance dans la société et l'économie.

Même si la confiance est une des bases fondamentales des sociétés libres, elle a néanmoins besoin d'un encadrement juridique. Plus précisément : la confiance et le droit sont interconnectés. Le « droit » a besoin de la confiance et de nombreux textes juridiques se réfèrent, par ailleurs, à la confiance. En même temps, la « confiance » s'installe, lorsque tous les concernés savent que, le cas échéant, un contrôle peut avoir lieu. Pour cela, il faut des institutions telles qu'un ministère de la protection des consommateurs ou un organisme de contrôle (p. ex. la Stiftung Warentest). Les sanctions éventuelles peuvent être assorties d'une peine ou se manifester par une perte

de l'image de marque (pour plus de détails voir : Franke, 2011a).

Les interventions de l'Etat nécessaires en cas de défaillance du marché comprennent plusieurs niveaux, pour l'essentiels, il s'agit de :

- déterminer les conditions pour que les tiers acceptent les effets externes,
- concevoir des règles qui rendent l'action du marché possible et enfin
- introduire des dispositions crédibles qui font que les acteurs n'exploitent pas les asymétries d'information au détriment des tiers. Ci-après quelques exemples :

1. Des personnes sensibles peuvent se sentir perturbées de mille manières par les activités de leurs concitoyens. Une société avec une forte concentration de population et basée sur la division du travail, a non seulement besoin d'un minimum de respect de l'autre, mais également d'un minimum d'acceptation de l'autre. Ainsi, certaines personnes peuvent se sentir dérangées par une nouvelle construction dans leur quartier, même s'il est peu probable que celle-ci causera des nuisances sonores, olfactives ou autres. La réglementation prévoit donc l'acceptation de nouvelles constructions à condition que la réglementation et les lois (distance minimale, construction adaptée à l'environnement, etc.) soient respectées.
2. Les problèmes environnementaux proviennent en partie du fait que l'air, l'eau et le sol sont utilisés comme « dépotoir ». Pour réduire l'impact de la pollution sur des tiers, il faut formuler des interdictions strictes ou des obligations. Cette démarche est inévitable parce qu'il faut déterminer des valeurs limites d'immission. Or, si l'Etat s'appuie uniquement sur les interdictions et les obligations, il aura besoin d'un système de contrôle très important. Il s'avère donc plus judicieux de formuler des conditions et d'utiliser des instruments qui – à l'intérieur de ce qui est tolérable – ne limitent pas directement les droits de liberté mais s'appuient sur les mécanismes du marché. Dans cette catégorie on peut nommer les « vraies » taxes écologiques et les certificats d'émission (→ *chap. 9*).

La protection de l'environnement est un très bon exemple pour expliquer la notion de biens publics. Personne ne peut être exclu de l'usage d'un environnement intact. Or, si l'Etat protégeait l'environnement par les seules interdictions et obligations, il aura vite fait de dépasser son budget, étant donné que la volonté des citoyens de financer la protection de l'environnement ne procurera pas les fonds nécessaires. En effet, celui qui affichera sa volonté de payer, recevra tout de suite une injonction de payer alors que son voisin qui refuse le paiement profitera néanmoins de la protection de

l'environnement. Les économistes parlent dans ce contexte de la «dissimulation des préférences».⁵ Pour cette raison, il vaut mieux avoir recours aux mécanismes de marché pour protéger efficacement l'environnement et réunir les fonds nécessaires à travers des revenus générés par le marché, sans imposer aux citoyens des interdictions et des obligations.

3. Comme indiqué précédemment, les asymétries d'information demandent des institutions pour soutenir l'acteur le plus faible. On peut avoir recours au droit pénal et aux contraventions ou se référer à des institutions qui fournissent aux consommateurs – grâce aux contrôles par échantillonnage, - une idée plus claire sur les produits et les services offerts (p. ex. Stiftung Warentest).

Un Etat peut « défaillir », c'est un fait incontestable dont personne ne se réjouira. Il fait partie du concept de l'économie sociale de marché d'en élucider les causes et de contribuer à leur dépassement.

En résumé, il est à constater que l'action de l'Etat est nécessaire pour (a) permettre une concurrence libre encadrée par des règles et (b) créer, le cas échéant, les conditions grâce auxquelles le comportement désiré n'est pas imposé par la force publique mais par les incitations de l'économie de marché. Il faut toutefois faire attention à ce que l'Etat choisisse les domaines de marché appropriés et les instruments adaptés et qu'il n'abuse pas.

Le risque d'abus existe notamment parce que l'action de l'Etat réveille toujours les velléités de l'administration et parce que les hommes politiques se sentent en droit d'intervenir lorsqu'ils pensent qu'ils répondent aux besoins d'égalité et de justice distributive de la majorité des électeurs.

Le sentiment de justice distributive et d'égalité est par ailleurs un autre élément pouvant mener à une éventuelle défaillance du marché : le marché, dit-on, ne procède pas toujours à une répartition socialement juste. On peut discuter si la répartition actuelle des revenus et du patrimoine a besoin d'une correction (→ chap. 7 et 8). Toutefois, cette correction devrait être faite, principalement, dans la deuxième étape de l'économie sociale de marché, la *société formée*. Elle devrait se baser sur une concurrence libre la moins falsifiée possible. Si, pour des raisons de justice, on intervient dans sa capacité d'allocation, c'est profondément « a-social » - comme le

soulignent à juste titre Erhard et Müller-Armack- parce que, en général, le produit à distribuer sera moindre (voir aussi « La concurrence face à la justice sociale » ci-après).

De nombreuses raisons peuvent être invoquées pour expliquer pourquoi les règlements et les contrôles étatiques nécessaires ne sont pas effectués, les interventions arrivent trop tard, sont trop faibles ou insuffisantes. En général, on parle dans ce contexte de la « défaillance de l'Etat ». La perturbation des mécanismes d'allocation du marché provoque d'autres imperfections dans la répartition des revenus et du patrimoine qui auraient dû être corrigés, ce qui fait que les interventions mal ciblées entraînent souvent d'autres interventions (→ *Les risques des interventions de l'Etat*, p. 28). En raison de la possible défaillance de l'Etat, une intervention dans le mécanisme du marché n'est justifié qu'à condition que les inefficacités de l'Etat ne dépassent pas celles du secteur privé (Hedtkamp, 1994, 524).

Un Etat peut « défaillir », c'est un fait incontestable dont personne ne se réjouira. Il appartient au concept de l'économie sociale de marché d'en élucider les causes et de contribuer à leur dépassement.

Digression sur la défaillance de l'Etat

Comme pour la défaillance du marché, la notion de la défaillance de l'Etat ne doit pas servir à des accusations personnelles. La « défaillance de l'Etat » implique que les décideurs (acteurs) publics ne prennent pas les décisions qui s'imposent ou prennent des décisions erronées, tardives ou insuffisantes. Cette « défaillance » peut avoir de nombreuses causes :

1. Les décideurs ne saisissent pas le problème.
2. Ils saisissent le problème mais n'arrivent pas à avoir le soutien de leur parti.
3. Les acteurs internes (p.ex. une partie de l'administration ministérielle) fournissent des informations fausses ou incomplètes au gouvernement.
4. Les experts externes ne sont pas consultés ou les associations informent les décideurs en fonction de leurs intérêts propres ou de manière insuffisante, ou encore les décideurs sont dépassés par la quantité d'expertises parfois contradictoires.
5. Le Conseil fédéral (deuxième chambre) s'oppose ou il existe des contraintes imposées par la réglementation européenne.
6. Le processus de formation de la volonté et de la décision réagit trop lentement au vu des connaissances scientifiques.
7. Des préjugés ou des partis pris idéologiques déterminent les décisions de certains acteurs.

8. Les partis et le gouvernement ont peur de perdre des voix et leur influence sur les activités politiques.
9. La défaillance de l'Etat peut également être la conséquence de ce que l'on appelle le dilemme des rationalités (dilemme du prisonnier) caractérisé par un grand écart entre la rationalité individuelle et la rationalité économique parce que plusieurs sous-systèmes de la société ne sont pas dirigés par des principes ordonnateurs uniformes (Franke, 2000, 79 suiv.).

La liste des causes possibles d'une défaillance de l'Etat montre que la défaillance de l'Etat exige au moins la même attention que la défaillance du marché. La vraie solution réside dans le dépassement des faiblesses fonctionnelles des démocraties parlementaires identifiées depuis longtemps (Franke, 2000, 215 suiv., Zohlnhöfer, 1999, 222 suiv.).

La concurrence face à la « justice sociale »

La concurrence garant de liberté se trouve confrontée à toute une série d'objectifs économiques, sociaux et politiques. Pour réaliser ces objectifs, il est utile et judicieux de s'appuyer sur la « concurrence » qui devient ainsi un « instrument » pour la réalisation de ces objectifs. Le « bon fonctionnement de la concurrence » est donc pris dans un sens très large, et lié à la réalisation des objectifs économiques, sociaux et politiques souhaités. Dans le cas contraire, des interventions s'imposent.⁶

Le problème est que les « objectifs souhaités » peuvent dépasser les capacités du marché soit par manque de connaissance, soit par calcul électoraliste ou pour des raisons idéologiques. Si, dans ce cas, on a recours aux mesures qui influencent, interviennent et régulent le marché comme le préconise le socialisme démocratique, les capacités du marché diminuent au détriment de la prospérité.

La relation de tension entre une concurrence qui vise à garantir la liberté et une concurrence qui sert principalement comme instrument, trouve ses origines dans la loi fondamentale (art. 2 al.1 et art. 12 d'un côté et art. 20 al. 1 de l'autre) et dans la législation européenne. Si l'article 3 du Traité sur l'UE souligne l'attachement de l'UE à une concurrence garantissant la liberté, de nombreux autres objectifs (promotion de la prospérité, progrès scientifique et technique, affaires sociales) renvoient au caractère instrumentaliste de la concurrence. Cet aspect devient particulièrement évident dans l'article 173 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne qui – notamment sur l'insistance continue de la France – mentionne explicitement la politique industrielle.

Les risques de l'intervention de l'Etat

Les interventions de l'Etat sont nécessaires lorsque le système fait apparaître des lacunes. Toutefois et pour les raisons indiquées ci-dessus, elles comportent également des risques de défaillance de l'Etat, notamment parce que les objectifs à motivation politique liés à des subventions et des sanctions, réduisent les marges de manœuvre. Ainsi dans le domaine de la recherche fondamentale et de la recherche appliquée, certaines options ne sont même pas prises en compte si l'Etat privilégie dès le début une certaine direction (p. ex. la promotion massive de la mobilité électrique). Ajoutant qu'une réglementation trop abondante imposée par l'Etat paralyse la force de l'économie et la volonté d'autonomie, et incite les entreprises à déplacer leurs sites vers des pays moins réglementés. L'Etat influence la compétitivité d'un pays par son administration mais également à travers le système social et le processus de fixation des salaires. Ces facteurs ont une influence directe sur les coûts du travail dans un pays et par conséquent sur sa compétitivité (→ voir la figure p. 30)

D'autres risques viennent de l'activité tutélaire de l'Etat. L'être humain est soumis à la distorsion de préférences, autrement dit, il a tendance à préférer la consommation à court terme aux coûts ou inconvénients à long terme. Pour cette raison il faut – malgré toute l'objection philosophique – prévoir une intervention de l'Etat. Parmi ces biens tutélares on pourrait nommer l'assurance de responsabilité civile automobile, la prévention vieillesse, l'assurance maladie et la scolarité obligatoire. L'Etat est constamment tenté d'aller trop loin dans sa « sollicitude », de tisser un réseau trop dense de règles et de monopoliser la production des biens tutélares. Toutefois – et l'exemple de l'assurance de responsabilité civile automobile en témoigne – cela n'est pas nécessaire.⁷

Le droit de la concurrence – état des lieux et recommandations

La législation allemande sur la concurrence répond dans son ensemble aux exigences d'une concurrence judicieusement limitée et garantissant la liberté. Dans ce contexte, il faudrait toutefois reconsidérer l'autorisation ministérielle conformément à l'article 42 de la loi relative aux restrictions de concurrence qui autorise le ministre fédéral de l'économie à suspendre les interdictions de fusions décrétées par l'Office fédéral des cartels en invoquant des notions de droit assez mal définies comme les « avantages pour l'économie nationale » ou la « primauté de l'intérêt général ». Les activités nationales sont en général freinées par les gardiens de la concurrence de Bruxelles. Toutefois, les nombreux objectifs auxquels l'UE est soumise en raison de ses nombreux traités – par exemple en relation avec la politique industrielle – ont un effet inhibiteur sur la concurrence.

Au chapitre 1 (→ *chap. 1*) nous avons fait le lien entre la propriété privée des moyens de production et la responsabilité, conformément aux principes de l'économie sociale de marché. Toutefois, certaines activités économiques exigent de capitaux énormes voire des capitaux-risque. Par conséquent, les pertes des sociétés des capitaux peuvent avoir un effet très négatif sur les actionnaires, les créanciers et sur les salariés concernés. Le droit des sociétés de capitaux doit être examiné pour déterminer si, par des interdépendances personnelles dans les comités directeurs et les conseils d'administration, il permet des activités qui risquent d'entraver la concurrence. Dans le domaine des missions publiques, il faut éviter la création de sociétés de droit privé (SARL) dont l'associé principal serait les pouvoirs publics. Et en dernier lieu, il faut accorder une attention particulière à la forme juridique assez particulière du droit allemand : GmbH & Co. KG (SARL et société en commandite)

Digression sur les marchés financiers

Finalement, une attention particulière est à accorder aux marchés financiers. Le contrôle et la surveillance de l'Etat doit notamment concerner la taille des institutions financières mais également le type de services financiers que ces dernières offrent ainsi que les risques qu'elles engagent. Dans ce contexte, il faut faire la distinction entre la surveillance des établissements bancaires, la surveillance des assurances et la surveillance des bourses.

En Allemagne, la surveillance des établissements bancaires revient à la Banque centrale allemande et à l'Autorité fédérale de surveillance financière (BaFin). Cette double surveillance est judicieuse dans la mesure où elle sépare la surveillance opérationnelle de la Banque centrale allemande indépendante, autrement dit la surveillance et le contrôle des instituts bancaires sur la base des documents (rapports, bilans, etc.), et d'éventuelles mesures à prendre par l'Etat. Ces dernières sont prises par la BaFin soumise aux instructions du ministre fédéral des finances. Vouloir réunir l'ensemble de la surveillance dans la Banque centrale, comme certains l'envisagent, semble problématique étant donné que cette institution politiquement indépendante hébergera ainsi sous un même toit un service soumis aux instructions du pouvoir exécutif. Difficile de faire comprendre au grand public que les missions en termes de politique monétaire de la Banque centrale en resteraient intouchées.

La surveillance des assurances est garantie exclusivement par la BaFin, cette dernière s'occupe également de la surveillance des bourses en contrôlant le commerce des titres au niveau fédéral. Au niveau régional, ce sont les ministères des Länder qui en sont responsables.

Suite à la crise financière, l'Union européenne a renforcé sa surveillance sur le système financier. A ce niveau, on constate également une double surveillance des banques. Le contrôle et la surveillance sont assumés, depuis décembre 2010, par l'European Systemic Risk Board (ESRB) qui se concentre notamment sur la surveillance prudentielle au niveau macroéconomique. Les interventions souveraines restent toutefois réservées aux autorités de surveillance européennes et nationales correspondantes (European System of Financial Supervision, ESFS).⁸ L'ESFS forme un toit pour la surveillance souveraine composée de trois volets.

Pour l'essentiel, on a maintenu la répartition en trois autorités dont les sièges se trouvent respectivement à Londres – pour la surveillance des banques (EBA) – à Paris – pour la surveillance des assurances (EIOPA) – et à Francfort/Main – pour la surveillance des bourses (ESMA) – qui toutefois ont reçu des compétences renforcées au niveau du droit européen.⁹

Si et dans quelle mesure cette structure est efficace, cela reste à voir, étant donné que la surveillance au quotidien reste entre les mains des autorités nationales alors que les contrôleurs de l'UE prennent des décisions obligatoires en cas de conflit. Cette procédure pourrait provoquer des résistances de la part des gouvernements nationaux. Il suffit de se rappeler avec quelle véhémence le gouvernement britannique protège depuis toujours son secteur financier.¹⁰

Le problème particulier des banques : comment réduire les « risques systémiques » ?

Les banques sont soumises à tout un arsenal de réglementations. On peut toutefois se demander si et dans quelle mesure elles mènent au but recherché d'une concurrence régulée, c'est-à-dire encadrée par des règles. A ce jour, il n'a pas été possible de limiter « les risques systémiques » liés au problème « too big to fail ».

Qu'entendons-nous par-là ?

« L'argent est un bien public » Or, tous les biens publics ne sont pas nécessairement produits par l'Etat. Souvent il est recommandé de faire produire les biens publics par des privés – sous la surveillance de l'Etat. Concernant l'argent, sa « mise à disposition » et sa « distribution » jusqu'aux dernières ramifications de l'économie ne peuvent se faire que par l'interaction entre une banque centrale indépendante et un système de banques commerciales privées. Pour ce faire, il faut que les banques coopèrent – à travers le commerce interbancaire – et se concurrencent. Si l'on n'arrive pas à maîtriser le pouvoir de certaines banques sur le marché, elles deviennent trop grandes et, toujours à la recherche

de rendements plus élevés de leurs actifs, prennent des risques trop élevés. Ainsi, en cas d'insolvabilité et en raison de la relation systémique entre les banques, elles entraînent d'autres banques à la perte.

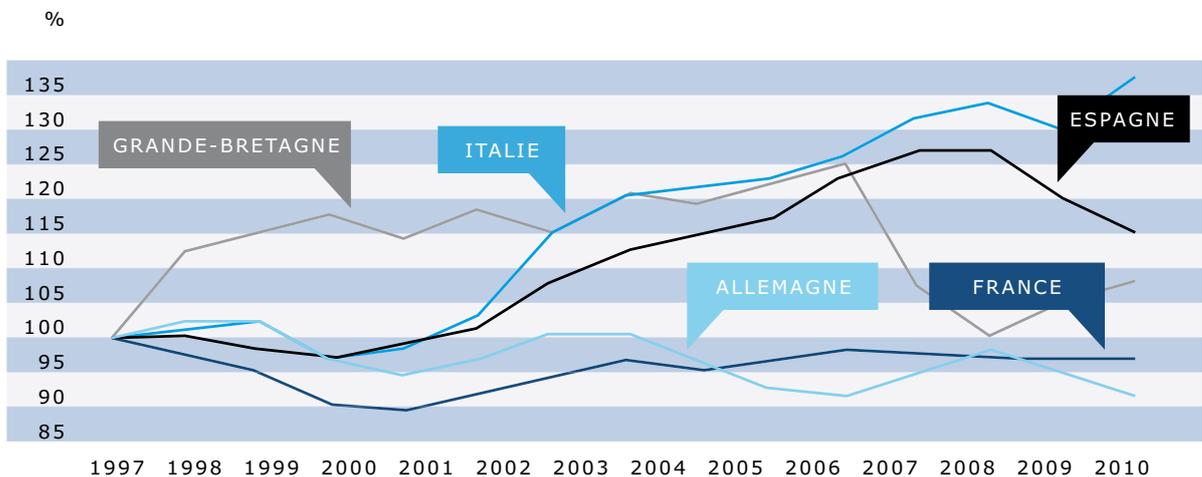
Au pire des cas, cela peut mener à l'effondrement de l'ensemble du système bancaire et couper ainsi l'économie réelle basée sur la division du travail de l'approvisionnement en crédits.

En raison de ce risque, les Etats – et les contribuables – sont jusqu' alors intervenus en cas de crise en injectant du capital dans le système bancaire. Nous sommes confrontés à ce que l'on appelle le « moral hazard », l'aléa moral, ce qui veut dire que des individus, des groupes ou des institutions trouvent tout à fait normal de prendre des risques très élevés pour encaisser des bénéfices énormes et de répercuter les pertes sur la société. Dans ces cas, la barrière morale de la responsabilité ne fonctionne plus. En conséquence, il faut saluer le fait que le Comité de Bâle I ait décidé l'augmentation du ratio de fonds propres (Bâle III). Bien entendu, on peut se demander si l'on peut, à travers un tampon de fonds propres des banques, engager la responsabilité des banques dans la gestion macroéconomique.

Il est à conseiller en outre de se consacrer davantage à une séparation organisationnelle entre le « investment banking » et l'approvisionnement en crédit de l'économie. Cette séparation a été introduite aux Etats-Unis en 1933 par le Glass Steagall Act suite au crack bancaire de 1929 et la grande dépression. Depuis que le président Bill Clinton a cédé, en 1999, à la pression des lobbies et supprimé cette loi, le nombre de crises déclenchées par des banques d'investissement et leurs conséquences sur l'économie réelle ne cessent d'augmenter.

En résumé : Ni l'Allemagne, ni l'UE, ni les organisations supranationales ou les organismes intergouvernementaux (Banque mondiale, Fond monétaire international [FMI], G-7/8, G-20) n'ont réussi, à ce jour, à trouver une vraie solution à ce problème en raison de la trop grande divergence entre les différents Etats. De ce fait, il est d'autant plus important que l'augmentation des fonds propres prévue par Bâle III entre en vigueur. A cela s'ajoute que le secteur de ce que l'on appelle les banques de l'ombre – autrement dit les hedgefonds souvent installés dans des paradis fiscaux et les affaires non-officielles – sont en forte augmentation. L'UE travaille sur des solutions qui toutefois semblent s'avérer difficiles.

LA COMPETITIVITE DANS LES PAYS DE L'EUROPE DE L'OUEST
(DEVELOPPEMENT DES COÛTS UNITAIRES DE LA MAIN D'ŒUVRE 1997-2010)



Source : Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE)

La figure montre que dans presque aucun autre pays membre de l'UE les coûts unitaires de la main d'œuvre ont aussi peu augmenté qu'en Allemagne. Par contre, au sud de l'Europe ils ont fortement augmenté réduisant ainsi la compétitivité de ces économies. La faible augmentation des coûts unitaires de la main d'œuvre en Allemagne est due à la politique des salaires modérée des partenaires sociaux au cours des dernières années mais également au gain de productivité de l'économie allemande. Les coûts unitaires de la main d'œuvre sont un indicateur important pour la compétitivité d'un pays. Ils se calculent en mettant les coûts absolus du travail (l'Etat jouant un rôle essentiel par rapport au montant de ces coûts) en rapport avec la productivité des entreprises.

NOTES

1| La stabilité des prix, un niveau élevé de l'emploi, un équilibre économique extérieur et une croissance économique continue et raisonnable.

2| Cette formule nous la devons (→ Introduction) au social-démocrate Karl Schiller (ministre de l'économie de la première grande coalition (1966-1969), puis brièvement ministre de l'économie et des finances dans la coalition socio-libéral (1971/1972).

3| Outre les exemples de biens publics cités ici ou plus correctement des biens publics spécifiques, il existe toute une série de biens que l'on pourrait, en principe, exclure de cette liste. Toutefois, pour des raisons politiques ou de praticabilité on s'en abstient. En général, on doit donc compter – du moins par moments – sur une surutilisation de ces biens. C'est pour cela qu'on les appelle aussi les ressources communes. Comme exemples, on pourrait nommer des filières d'études très demandées ou le réseau routier. Des systèmes de saisie électronique et la promesse d'une application stricte de la protection des données ont permis l'instauration d'un système de péage pour les camions sur les autoroutes et les voies rapides. Il n'est qu'une question de temps et d'opportunité politique jusqu'à ce que ce système soit aussi élargi sur les voitures de tourisme privées. Dans un souci d'exhaustivité, il faudrait également mentionner qu'il existe des biens publics et privés pour lesquels la consommation ne rivalise pas et pour lesquels une exclusion serait possible. Les exemples sont les routes, chemins et parkings détenus par les pouvoirs publics ou les privés et aussi les programmes de télévision. En dernier lieu, il faut aussi indiquer que l'Etat doit certes réguler le domaine des biens publics mais qu'il n'est pas obligé de les fournir lui-même (Hedtkamp, 1994, 524). Pour des informations plus détaillées sur la thématique des biens publics voir Franke, 2000, Teil II, p. 61 suiv.

4| Les biens de Potemkine constituent un cas spécial. Il s'agit de biens sur la fonctionnalité desquels il faut tout simplement compter. Un exemple très parlant sont les airbags. Des collisions provoquées pour tester leur bon fonctionnement n'ont aucun sens, car l'airbag installé après le crash posera le même problème.

5| L'expression « dissimulation de préférences » est mal choisi, parce qu'il insinue qu'une partie de la population ment consciemment. Si cela peut être vrai dans des rares cas, il n'en reste pas moins qu'en absence d'offres sur le marché, il n'y a aucune possibilité de développer de vraies préférences.

6| Certes, on peut attribuer à la concurrence la fonction de garant de liberté et de stimulateur de prospérité dans le cadre indiqué ci-dessus (voir Franke, 2010a, 51 suiv.; ders. 2010b, 83 suiv.). Malheureusement, nombreux sont ceux qui ne se contentent pas de cela mais imposent la « concurrence fonctionnelle » de nombreux autres objectifs dont la défaillance prévisible justifiera ensuite les interventions.

7| Pour plus d'informations sur l'activité tutélaire de l'Etat voir Franke, 2000, 71 suiv.; Erlei, 1992.

8| Le terme assez récent de l'approche macro- et micro-prudentielle à la surveillance et à la réglementation signifie que la surveillance prend en compte des aspects macroéconomiques qui, par une politique monétaire adéquate, contribuent à la réalisation des objectifs macroéconomiques et qui évitent la « formation de bulles » et les « pénuries de crédit ». A partir de là, des interventions microéconomiques peuvent être engagées dans certains établissements bancaires (régulation micro-prudentielle) qui sont à déterminer par les autorités souveraines au niveau européen et national.

9| ABE = Autorité bancaire européenne (EBA - European Banking Authority); AEAPP = Autorité européenne de surveillance (assurances et pensions professionnelles) (EIOAPA = European Insurance and Occupational Pensions Authority); AEMF = Autorité européenne de surveillance (marchés financiers) (ESMA = European Securities and Markets Authority)

10| La structure citée plus haut de la surveillance des banques est déjà mise en question par les plans de la Commission européenne divulgués en août 2012. En fait, la Commission prévoit que la BCE assume la surveillance sur les banques présentant un risque systémique. Les détails ne sont pas encore connus. Il n'est pas encore clair si seule la surveillance opérationnelle – déjà très proche de la BCE – du CERS sera transférée à la BCE ou si les instructions sur des mesures souveraines en seraient également concernées. Dans ce cas, des controverses avec certains Etats-membres sont prévisibles.

11| Titre exacte: Comité de Bâle sur le contrôle bancaire. Il se compose des représentants des banques centrales et des autorités prudentielles d'environ 30 pays. Le comité a son siège à Bâle auprès de la Banque des règlements internationaux (BRI) dont il est indépendant.

SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE

- *Eickhof, Norbert* (2007): Article « Domaines et réglementations d'exception de la politique ordonnatrice ». dans : Hasse/Schneider/Weigelt (éd.) (2007), p.166-168
- *Erlei, Mathias* (1992): Meritorische Güter, Münster, Hamburg
- *Franke, Siegfried F.* (2000): (Ir)rationaler Politik? Grundzüge und politische Anwendungen der Ökonomischen Theorie der Politik, 2^e édition revue et augmentée, Marbourg
- *Franke, Siegfried F.* (2010): Der doppelt missverständene Liberalismus. Eine Sammlung von Aufsätzen und Vorträgen, Marbourg
- *Franke* (2010a), Die Soziale Marktwirtschaft in der globalen Bewährung, in: Franke (2010), p. 41-61
- *Franke, Siegfried F.* (2010b): Mit oder gegen die Marktwirtschaft zur „sozialen Gerechtigkeit“ ? In: Franke (2010), p. 73-90
- *Franke, Siegfried F.* (2011a): Vertrauenserosion. Eine Gefahr für Politik, Gesellschaft und Wirtschaft, Marbourg
- *Franke, Siegfried F.* (2011b): Wirksame Neuregelungen zur Lösung der Finanz- und Eurokrise? [Schriftliche und erheblich erweiterte Fassung des Referates im Rahmen der Tagung „Wettbewerbsfähige Soziale Marktwirtschaft – Zukunftsmodell oder Utopie?“ 03./04.02.2011, Evangelische Akademie Bad Boll], Online-Texte der Evangelischen Akademie Bad Boll
- *Gerken, Lüder* (2003): Die Freiheit des Menschen in Liberalismus, Ordoliberalismus und Wohlfahrtsökonomik, in: Schick, Gerhard (éd.) (2003): Wirtschaftsordnung und Fundamentalismus [Stiftung Marktwirtschaft], Berlin, p. 45-55
- *Goldschmidt, Nils/Wohlgemuth, Michael* (éd.) (2008): Grundtexte zur Freiburger Tradition der Ordnungsökonomik, Tübingen
- *Hasse, Rolf H./Schneider, Hermann/Weigelt, Klaus* (éd.) (2007): Lexique de l'économie sociale de marché, édition française, Konrad-Adenauer-Stiftung
- *Hedtkamp, Günter* (1994): Staatswirtschaft und öffentliche Haushalte, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (2005): Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft. Bd. 3: Marktwirtschaft als Aufgabe, hrsg. v. Pillath-Herrmann, Carsten/Schlecht, Otto/Wünsche, Horst Friedrich, Stuttgart, Jena, New York, p. 519-533
- *Watrin, Christian* (1982): Der neue Leviathan – über Gefahren einer Selbsterstörung der freien Gesellschaft, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (1982): Symposium VIII. Soziale Marktwirtschaft

schaft im vierten Jahrzehnt ihrer Bewährung, Stuttgart, New York, p. 139-153 (Diskussion dazu, p. 157-171)

- *Watrin, Christian* (1986): „Marktversagen“ versus „Staatsversagen“. Zur Rolle von Markt und Staat in einer freien Gesellschaft [Schweizerischer Handels- und Industrie-Verein, Schriftenreihe Nr. 42], Zurich
- *Wienert, Helmut* (2001). Grundzüge der Volkswirtschaftslehre. Bd. 1: Einführung und Mikroökonomie, Stuttgart, Berlin, Cologne
- *Zimmermann, Klaus W.* (2005): Article « Protection des ressources », dans : Hasse/Schneider/Weigelt (éd.) (2007): Lexique de l'économie sociale de marché, édition française, Konrad-Adenauer-Stiftung, p. 413-415 p. 367-369
- *Zohlnhöfer, Werner* (1999): Die wirtschaftspolitische Willens- und Entscheidungsbildung in der Demokratie, Marbourg

II. L'ECONOMIE SOCIALE DE MARCHÉ C'EST ...



UN SYSTEME MONETAIRE STABLE ET UNE STABILITE DES PRIX

parce que les principes énumérés ci-dessus relatifs à la propriété privée des moyens de production et à la concurrence encadrée par des règles ne peuvent déployer leurs effets positifs sur la société et l'économie qu'à condition de s'appuyer sur un système monétaire stable assurant la stabilité des prix.

Les conséquences d'un système monétaire non opérationnel

On prête à Lénine d'avoir dit que pour détruire les Etats et leurs sociétés bourgeoises, il suffirait de corrompre leur monnaie. Une des caractéristiques des états qui, après la Seconde Guerre mondiale, ont fait partie du bloc communiste, a été la suppression de la fonction signal des prix du marché par l'introduction des prix dictés par l'économie planifiée. Qu'une telle approche produise des incitations erronées et néglige les investissements nécessaires se voit au niveau des besoins infrastructurels des états qui ont su se débarrasser, vers 1990, du joug de la dictature et de l'économie planifiée et qui ont adhéré entre 2004 et 2007 à l'Union européenne.

La bonne décision des Alliés : la réforme monétaire

Pour Walter Eucken les conséquences négatives d'une monnaie faible et influencée par les interventions répétées de l'Etat étaient telles qu'il plaçait la stabilité de la politique monétaire à la tête des principes constituant une société libre. Les Alliés occidentaux savaient que la reconstruction d'une Allemagne (de l'Ouest) capable de résister aux velléités d'expansion de l'Union soviétique passait par une réforme monétaire. En conséquence, Ludwig Erhard fut mandaté, dès 1947, par la double zone américano-britannique (bizonie), avec les préparatifs d'une réforme monétaire, une mission qu'Erhard assumait avec toute la force de ses convictions et un grand dévouement. Après l'adhésion des régions occupées par la France à cette zone (appelée par la suite la zone économique réunie ou trizone), la réforme monétaire a été achevée en juin 1948.

Cette nouvelle monnaie (la deutschemark) basée sur la stabilité permettait à l'économie de déployer ses fonctions de signal, de régulation et de contrôle, pour atteindre son efficacité maximale, toutefois il fallait se débarrasser encore d'autres contraintes. C'est pour cela qu'Erhard osa, au grand dam du général Lucius D. Clay, de supprimer le contrôle des prix.

La nouvelle monnaie devait rester stable pour développer la confiance nécessaire et rendre toute son efficacité aux fonctions d'incitation et de régulation décrites au chapitre 2 (→ chap. 2). C'est sur cette base que l'Allemagne a pu se reconstruire.

Qu'est-ce l'argent – et comment assurer sa stabilité ?

Un moyen de paiement généralement reconnu (« argent ») facilite considérablement les échanges de biens et de services parce qu'un acteur n'a plus besoin de chercher un autre acteur qui offre le bien dont il a besoin et qui, en outre, veut acquérir le bien que l'autre possède, peut produire et veut échanger (ce que l'on appelle une double coïncidence). A l'aide de « l'argent », ces échanges peuvent être effectués plus facilement et en plus grand nombre. Par conséquent, « l'argent » s'est développé depuis des « biens d'échange » (coquillages, perles, métaux précieux, etc.) en passant par des monnaies liées à certaines matières et les monnaies en papier librement manipulables, vers les monnaies numériques d'aujourd'hui. Les billets de banque et les pièces pour les petites dépenses quotidiennes ne jouent plus qu'un rôle négligeable. L'argent d'aujourd'hui ce sont les unités de BIT circulant dans et entre les ordinateurs des acteurs économiques.

« Librement manipulable » – un appel à l'abus ?

Le terme « librement manipulable » ne veut pas dire que l'on peut injecter à volonté de l'argent dans une économie nationale. L'argent ne garde sa valeur qu'à condition qu'il n'ait pas de déviations notables dans la relation entre la quantité d'argent (disponible pour l'échange) et la quantité de biens et services produits. Dès l'avènement des monnaies en papier, la croissance monétaire a été facilitée par l'activation de la « planche à billets ». A l'ère numérique c'est d'autant plus facile, car il suffit d'appuyer sur un bouton pour créer de l'argent et pour le transférer rapidement à travers les réseaux numériques. L'expression « librement manipulable » signifie plutôt que dans ces conditions

L'argent ne garde sa valeur qu'à condition qu'il n'ait pas de déviation notable dans la relation entre la quantité d'argent (disponible pour l'échange) et la quantité de biens et services produits.

une attention particulière est requise pour adapter la quantité d'argent à l'offre des produits, en sachant qu'il ne s'agit pas simplement d'une adaptation pure mais de la mise en place d'incitations pour stimuler la croissance.

Autrement dit : il faut réguler la quantité monétaire de manière à ce que le niveau des prix reste plus ou moins stable, à ce que – en évitant des demandes excessives – le potentiel de croissance puisse être réalisé et que des baisses conjoncturelles n’entraînent pas un rétrécissement durable du stock de capital au niveau des entreprises et de l’économie nationale.

Trouver des solutions aux nombreux problèmes liés au système monétaire ressemble aux travaux d’Hercule. C’est pour cela que les sociétés modernes ont placé cette mission – pour des raisons détaillées ci-après – entre les mains de leurs banques centrales.

Le niveau des prix – qu’est-ce exactement ? Et comment est-il évalué ?

Dans une économie ouverte et dynamique basée sur la libre concurrence (→ chap. 2) il ne peut y avoir des prix fixes et, par conséquent, de stabilité des prix. En effet, les changements des comportements de consommation et des coûts font que les prix des différents biens et services sont en constant mouvement. L’effet signal qui en découle contribue à la régulation des facteurs de production vers leur utilisation la plus avantageuse. Le changement continu des prix des produits et des facteurs est un indicateur de leur rareté relative. Dans ce sens, on parle d’un système de prix relatif : si le prix de la margarine augmente, alors que le prix du beurre reste inchangé, la margarine devient plus chère que le beurre. En revanche, le beurre devient moins cher que la margarine. Le même système s’applique aux marchés des facteurs et à la relation entre les salaires et les coûts du capital.

Comment mesure-t-on les variations des prix si les prix sont en constant mouvement ? En ayant recours à ce que l’on appelle « le panier de la ménagère ». Puisqu’il est impossible de suivre l’évolution des prix des centaines de milliers voire des millions de biens et de services différents, on constitue « un panier » de produits représentatifs auxquels on attribue des quantités de consommation. Les biens et services et les quantités qui leurs sont attribuées sont maintenus constants pendant une période donnée. Chaque mois et chaque année, le coût du panier est calculé et comparé à la période précédente, ce qui permet d’exprimer l’évolution des prix en pourcentage.

En raison de ce calcul, la constatation suivante peut être faite : la stabilité des prix existe lorsque les variations des prix des différents biens pondérés par leurs quantités ont tendance à s’équilibrer mutuellement. Dans ce cas, le prix d’un produit peut changer mais la somme dépensée pour le panier reste à peu près la même.

Il existe plusieurs types de « paniers », le plus connu étant celui qui suit l’évolution du coût de la vie (IPCH = indice des prix à la consommation harmonisé) publié à intervalles réguliers. L’IPCH est composé de douze catégories de produits de la vie courante, au total environ 750 biens représentatifs. En outre, on peut aussi calculer l’évolution des prix à la construction, les prix des biens d’investissement ou encore le rapport entre les prix à l’importation et les prix à l’exportation (ToT = Terms of Trade).

Le panier ne peut pas rester inchangé : des biens nouveaux ou améliorés apparaissent sur le marché et sont très sollicités par les ménages et les entreprises alors que d’autres biens disparaissent. De temps à autre, environ tous les cinq ans, le panier doit être recomposé pour être à l’image de la consommation réelle. A l’aide des procédés statistiques, on peut faire un lien entre les anciens indices et les nouveaux. Toutefois, il faut savoir qu’une telle comparaison n’indique que des tendances étant donné que de nouveaux biens et services ne figuraient évidemment pas dans le panier précédent.

Pour mieux illustrer nos propos, regardons un simple exemple sur l’indice à la consommation (coût de la vie) :

Prenons un ménage qui n’a besoin que de deux produits, du pain et du lait. Au début, il consomme quotidiennement quatre paquets de pain et deux bouteilles de lait, le pain coûtant deux euros par paquet et le lait un euro par bouteille. Par conséquent, le coût de la vie s’élève quotidiennement à dix euros.

Si le prix du lait reste stable mais le prix du pain augmente à quatre euros par paquet et le ménage réagit en s’imposant un régime et en réduisant sa consommation quotidienne de pain à deux paquets, le coût de la vie de dix euros reste constant.

Si, par contre, le prix du pain diminue de moitié et le ménage consomme quotidiennement huit paquets de pain, il dépensera toujours dix euros par jour.

La conclusion qui veut que le taux d’inflation en tant qu’expression de l’évolution du niveau des prix reste zéro, est évidemment fausse. Comme indiqué ci-dessus, l’évolution du niveau des prix ne peut être calculée qu’à condition que les biens choisis mais également les quantités restent constants.

Dans notre exemple, le taux d’inflation sera de 80 pourcent, lorsque le prix du pain double, alors que la diminution de moitié du prix entraîne un taux d’inflation de moins 40%. Si le taux d’inflation est négatif, on parle aussi de déflation. Comme nous allons le voir, la déflation provoque également des signaux erronés pour l’économie, elle est à éviter tout comme l’inflation.

Mentionnons encore la notion de « l'inflation perçue ». Si, dans notre exemple, le prix du lait double, le taux d'inflation sera de 20%. Puisque le lait est considéré comme un aliment essentiel pour les enfants, le consommateur ressent plus l'augmentation de son prix de 100%, sans considérer son poids dans l'ensemble du panier.

La relation entre le produit social et la masse monétaire

La notion de « produit social » (également appelée revenu national) désigne la quantité de biens et de services produits dans une économie nationale (p. ex. l'économie allemande) pendant une certaine période (généralement une année) et exprimée en argent. La relation qui existe, à un moment donné, entre la masse monétaire et le produit social réel est appelée niveau des prix.

Lorsque le produit social augmente, le problème suivant se pose : si la masse monétaire reste constante, le niveau des prix doit diminuer. En termes de prospérité, les ménages et les entreprises peuvent acheter plus qu'avant avec leur argent.

Des raisons psychologiques et économiques s'opposent à cette vision simpliste des choses. D'abord parce que les entreprises ont l'impression qu'elles n'obtiennent pas le retour attendu sur leurs investissements. Puis, parce que les engagements déjà pris ne diminuent pas mais restent inchangés. Par conséquent, la volonté et la capacité d'investir des entreprises diminuent et le produit social réel baisse rapidement. Les prix des facteurs, qui comprennent aussi les salaires, doivent être revus à la baisse, ce qui provoque la levée de boucliers des syndicats et des travailleurs. Il est donc plus judicieux de maintenir les prix à un niveau constant.

Théoriquement, la chose paraît simple. Pour maintenir le niveau des prix à un niveau constant, la masse monétaire doit augmenter aux mêmes proportions que la masse des biens. Pratiquement, cela entraîne plusieurs problèmes. L'institution étatique, nommément la Banque centrale responsable de la masse monétaire et de son approvisionnement, ne peut attendre à ce que la masse des biens augmente pour ensuite rapidement mettre en circulation de l'argent supplémentaire. Elle doit plutôt observer en permanence, et de très près, l'économie et déduire des données collectées le potentiel de l'économie (ce qui est, par ailleurs, la mission principale des économistes en chef de la Banque centrale). En fonction de ces données, la masse monétaire sera augmentée et la Banque centrale publiera ses prévisions sur le potentiel économique sur lequel elle oriente sa politique monétaire. Métaphoriquement, on pourrait

dire que la Banque centrale annonce qu'elle taillera le manteau monétaire de manière à ce que l'économie réelle puisse, en grandissant, remplir le manteau. Au fil du temps, des adaptations seront certes nécessaires, qui se font en continu par l'ajustement précis de la politique monétaire.

La situation devient plus difficile lorsque le produit social rétrécit. Les raisons peuvent être psychologiques, liées aux mauvais calculs des entreprises, aux décisions politiques ou au comportement de l'étranger. A première vue, on dirait que la masse monétaire doit baisser pour garantir la stabilité. Car si elle restait constante, la quantité réelle de biens en diminution se verrait confrontée à une masse monétaire constante, ce qui provoquerait une augmentation des prix, autrement dit de l'inflation.

Une telle stabilisation du niveau des prix lors du rétrécissement de l'économie conduirait inévitablement à une baisse continue de la prospérité. En agissant de la sorte, la Banque centrale signalerait qu'elle n'a pas confiance en la puissance innovatrice de l'économie. Le climat économique sera en berne, la demande faible et les entreprises n'exploiteront pas les capacités de production existantes et n'oseront ni investir, ni rationaliser.

Face à une telle situation, la Banque centrale se trouve sur le fil du rasoir et doit agir avec beaucoup de doigté. Elle augmente, de manière mesurée, la masse monétaire – malgré le rétrécissement de l'économie – pour augmenter la confiance. Elle stimule ainsi la demande et aide à mieux exploiter les capacités existantes. Le risque que les entreprises réagissent à la demande accrue par une augmentation des prix est minime. L'entrepreneur se gardera bien de laisser ses capacités en friche, d'autant plus qu'il doit s'attendre à ce que ce soit la concurrence qui en profitera.

Une fois l'économie relancée, la Banque centrale doit toutefois limiter la masse monétaire pour éviter une conjoncture trop euphorique et une augmentation des prix, sans pour autant freiner ni la relance ni les innovations.

Pour terminer, indiquons que la Banque centrale doit encore prendre en compte deux autres aspects dans la régulation de la masse monétaire : elle doit respecter la vitesse de circulation de l'argent. Lorsque la vitesse de circulation est rapide, la masse monétaire circulante peut être moins importante que lorsqu'elle est lente. En outre, elle doit tenir compte du fait que les besoins monétaires ne servent pas exclusivement aux échanges mais aussi aux spéculations.

Pourquoi la Banque centrale doit-elle être indépendante ?

En période électorale, les hommes politiques ont tendance à faire des promesses que le budget ne peut tenir. Les organismes et les institutions qui dépendent directement du gouvernement et du parlement ne sont pas – et le passé nous l’a amplement montré – les mieux placés pour s’affronter aux travaux herculéens de la politique monétaire. Pour se protéger d’elle-même, la démocratie a besoin d’institutions autonomes inscrites dans la constitution mais indépendantes du pouvoir exécutif. Ces garde-fous de la démocratie sont, entre autres, l’indépendance de la justice et de la Banque centrale. L’expérience nous montre par ailleurs que

Pour se protéger d’elle-même, la démocratie a besoin d’institutions autonomes inscrites dans la constitution mais indépendantes du pouvoir exécutif. Ces garde-fous de la démocratie sont, entre autres, l’indépendance de la justice et de la Banque centrale.

la valeur de l’argent dépend essentiellement du degré d’indépendance de la Banque centrale.

Même si aux termes de la constitution la Banque centrale jouit de l’indépendance politique, les gouvernements, les partenaires sociaux et les banques commerciales lui rendent la vie plus que difficile : une dette publique trop importante, des augmentations salariales trop élevées, une politique de crédit trop généreuse et/ou un taux de capital propre trop faible donnent beaucoup de fils à retordre à la Banque centrale. En effet, les développements indiqués ci-dessus absorbent la majeure partie de l’augmentation de la masse monétaire prévue par la Banque centrale. Si elle maintient son objectif en termes de masse monétaire, elle risque, à court et à moyen terme, une montée du chômage, ce qui augmente le risque déjà indiqué que le capital non exploité ne soit ni entretenu ni modernisé, ce qui mène à un chômage structurel de plus en plus difficile à gérer. Face à de tels développements, même une Banque centrale indépendante ne peut rester indifférente, ses membres ayant suivi un processus de socialisation politique et social. C’est ainsi que s’explique pourquoi, sur une moyenne pluriannuelle, la Banque centrale a tendance à augmenter la masse monétaire au détriment de la stabilité des prix, parce qu’elle perçoit les conséquences immédiates et tente d’empêcher le pire.

L’argent comme bien public

Même si la Banque centrale évalue soigneusement les besoins en argent de l’économie, elle n’a ni les connaissances ni les capacités pour gérer sa distribution jusqu’aux dernières ramifications de l’économie, des entreprises ou des ménages privés. En tant qu’institution autonome, qui toutefois fait partie de l’Etat et de ses organes, la Banque centrale ne doit pas financer les besoins en crédit de l’Etat. Il faut donc un système bancaire diversifié dans lequel les banques coopèrent tout en se concurrençant.

La combinaison entre la mise à disposition d’une base pour la création de crédit (de monnaie) et sa distribution dans le secteur privé est à comprendre comme une mission de gestion d’un bien public réalisée conjointement par la Banque centrale et le système des banques commerciales privées. Les nombreux crédits accordés aux acteurs économiques mais également à l’Etat, les remboursements, les virements quotidiens, etc. font qu’à la clôture de l’exercice les bilans des banques ne sont jamais équilibrés. Il est donc nécessaire de constituer les liquidités excédentaires et d’organiser quotidiennement le refinancement pour compenser d’éventuels déficits entre les banques et entre certaines banques et la Banque centrale.

Les relations de crédit entre les banques sont appelées les échanges interbancaires. Si les banques ne se font pas confiance, autrement dit si elles ne font pas confiance aux titres de créance déposés chez elles, le système des banques commerciales perd de sa capacité de maintenir le flux des crédits. Il existe également le risque que certaines banques s’effondrent complètement entraînant avec elles d’autres banques et des entreprises à la perte. Lorsque la banque menacée est une grande banque, lorsqu’il s’agit donc d’un risque systémique – et les Etats et leurs économies ont des relations très étroites à travers le monde – cela peut avoir des conséquences désastreuses comme nous l’a montré la faillite de Lehman Brothers en septembre 2008.

Dans de telles situations, les banques centrales sont obligées de jouer le « prêteur de dernier ressort » (lender of last resort). Elles mettent à la disposition des banques des moyens de refinancement à des taux exceptionnellement bas et « inondent » le marché avec de « l’argent bon marché ».

Les banques qui représentent un risque systémique élevé sont également désignées par le terme *too big to fail* (trop grand pour faire faillite). Derrière ce terme se cache ce que l'on appelle le problème de « l'aléa moral » (moral hazard) : parce que les banques savent que, le cas échéant, l'Etat ne peut accepter l'effondrement du système qui alimente l'économie en argent, elles s'engagent dans des transactions financières à très haut risque. Si elles réussissent, les banques augmentent la rentabilité de leurs capitaux propres, si elles échouent, c'est l'Etat ou plus précisément les contribuables qui doivent venir en aide aux banques. Toutefois, il ne faut pas penser que les banquiers commencent leur journée en se demandant qui ils vont « rouler dans la farine » aujourd'hui. Il s'agit bien plutôt d'un savoir internalisé, inconsciemment nous savons que dans le pire des cas l'Etat nous aidera.

Comme indiqué au chapitre 2 (→ *chap. 2*), ce problème ne peut être résolu qu'en imposant des règles plus strictes en matière de capitaux propres et en séparant les banques commerciales, qui financent l'économie, des banques d'investissement qui négocient les « produits financiers ».

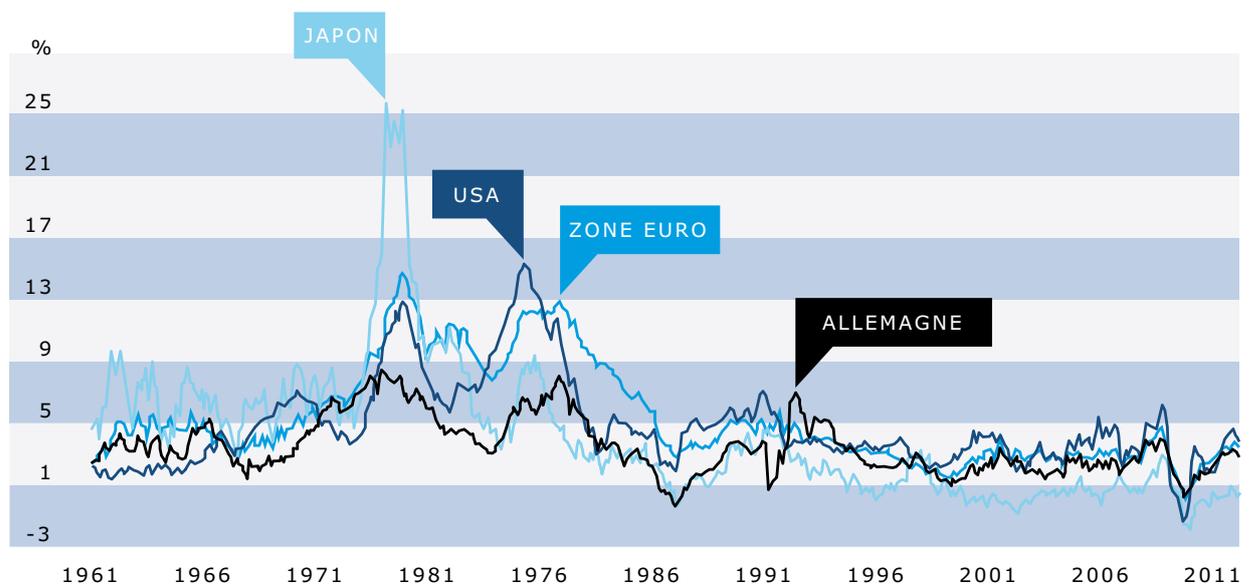
La zone euro et le Système européen des banques centrales (SEBC)

Aux termes du Traité sur l'Union européenne, les Etats-membres de l'UE se sont engagés à œuvrer en faveur d'une monnaie commune. Ils ont convenu des critères de convergence pour créer un minimum d'égalité économique et financière entre eux. Dès qu'un Etat remplit ces critères, il pourra adhérer à l'Union monétaire (appelée également « zone euro »). Seuls le Danemark et la Grande-Bretagne, à qui une clause d'exception, l'*opting out* a été accordée, ont été exclus de ces engagements.

La zone euro est entrée en vigueur en 1999, dans un premier temps avec onze pays auxquels d'autres Etats se sont joints par la suite. En 2012, le nombre d'Etats-membres s'est élevé à 17.

L'objectif visant à réunir, si possible, tous les Etats-membres de l'UE dans une Union monétaire et de concevoir une politique monétaire concrète pour la zone euro, demande des efforts particuliers en termes d'organisation. Ce pas a été franchi avec la création du Système européen des banques centrales (SEBC) et la création de la Banque centrale européenne (BCE) en 1998 sur le modèle de la Banque centrale allemande. Le SEBC est composé de toutes les banques centrales des Etats-membres de l'UE et s'occupe notamment de la stabilité des prix (art. 127 al. 1 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne).

LES TAUX D'INFLATION DANS DIFFERENTES REGIONS DU MONDE (1961-2011)



Source : Eurostat, OCDE

Le taux d'inflation de la République fédérale d'Allemagne se situe depuis plusieurs décennies et en raison d'une politique monétaire orientée vers la stabilité à un taux très bas. Après l'introduction de la monnaie commune, la politique monétaire de la Banque centrale allemande a été, pour l'essentiel, poursuivie par la Banque centrale européenne. Depuis, les taux d'inflation dans la zone euro sont stables et se situent autour de deux pourcent.

La BCE est rattachée en parallèle au SEBC, avec la seule différence que le SEBC est un organe de l'UE (art. 13 al. 1 du Traité sur l'UE et art. 282 du Traité sur le fonctionnement de l'UE). Ses organes de décision, à savoir le Directoire et le Conseil, dirigent le SEBC et sont responsables de la politique monétaire. Le Directoire est composé du président et du vice-président de la BCE ainsi que de quatre autres membres. Le président désigne parmi les membres du Directoire l'économiste en chef. Le Conseil de la BCE est composé du Directoire de la BCE et de tous les gouverneurs des banques centrales nationales des Etats appartenant à la zone euro.

Afin de garantir l'autonomie de la Banque centrale européenne, le mandat des membres du Directoire est limité à huit ans sans possibilité de réélection. Ce système empêche que les membres essaient de faciliter leur réélection par une politique monétaire « favorable au gouvernement ».

Objectif visé – la stabilité des prix

La BCE a défini son objectif, la stabilité des prix, comme suit : l'augmentation annuelle du niveau des prix doit se situer « en dessous mais à un niveau proche de 2 %, sur le moyen terme » par rapport à l'IPCH. A ce jour, elle a réalisé cet objectif (→ *figure p. 38*) et elle se place ainsi dans la tradition de la stabilité établie par la Banque centrale allemande. Deux réflexions font que le taux d'inflation ne peut être zéro : d'abord, il faut prendre en compte les imprécisions de mesure inévitables et, puis, certaines augmentations de prix ne sont pas liées à l'inflation mais sont le résultat d'une amélioration qualitative.

Intégration des accords monétaires internationaux

Le développement économique de l'UE dépend également des termes de l'échange et de la structure du système financier international. Il est donc logique que les Etats et l'UE en tant que sujet supranational contribuent à l'élaboration des règles déterminant le système financier et concluent les accords correspondants. Dans ce contexte, on peut nommer les décisions du Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, la collaboration au sein du FMI et la tentative de contenir la variabilité des taux de change et leur rapprochement par la collaboration dans le Mécanisme de taux de change européen II (MCE II). A l'instar du Système monétaire européen, organisation qui l'a précédé, le MCE II a comme objectif d'aider les Etats non membres de la zone euro à adhérer à l'Union monétaire.

Pour les taux de change de ces Etats vis-à-vis de l'euro une certaine marge est définie qui, dans la mesure du possible, ne doit pas être dépassée mais qui, avec le temps, doit se réduire pour finalement permettre l'adhésion.

Actuellement, seuls le Danemark (malgré son opting-out), la Lettonie et la Lituanie sont membres du MCE II. Pour les autres pays, la participation ne semble pas encore appropriée en raison des variations encore trop importantes de leurs taux de change.

Le problème particulier de la « bulle »

En général, l'attention du grand public, des milieux politiques et de la BCE se concentre sur l'indice des prix à la consommation. Toutefois, il ne s'agit que d'une face de la médaille. Ceux qui ont acheté un bien immobilier ou qui envisagent de le faire, savent que l'évolution des prix immobiliers est souvent loin de celle des prix à la consommation. La même chose s'applique à l'évolution des prix des matières premières importantes telles que le pétrole brut, les minerais, les terres rares, le cacao brut mais également à celle des aliments de base tels que le riz, le blé, etc. Des augmentations de prix pouvant atteindre jusqu'à 200% en un temps relativement court ne sont pas rares. Par conséquent, l'évaluation de la stabilité des prix devrait inclure un indice complet des biens immobiliers et des matières premières.

Sans vouloir entrer dans les détails qui expliquent l'évolution des prix dans les différentes classes d'actifs, nous pouvons cependant indiquer que la politique de « l'argent bon marché » menée par d'importantes banques centrales à travers le monde, en est en partie responsable. La mise à disposition de grandes quantités d'argent fait que les banques ne savent plus placer cet argent dans l'économie réelle parce que le stock de capital et l'offre d'une main-d'œuvre qualifiée ne peuvent pas être augmentés à court terme, la demande n'est pas suffisante et les entreprises hésitent à prendre des crédits.

Les banques cherchent donc d'autres placements rentables. Elles s'engagent directement ou à travers des crédits accordés à des investisseurs institutionnels (*hedgefonds*) dans le secteur des biens immobiliers haut de gamme et dans le domaine des matières premières et des aliments de base. La demande ainsi déclenchée mène de temps à autre à une hyperactivité. Le prix s'écartere de la valorisation économique réelle et nous constatons la formation d'une bulle de prix.

La bulle « éclate » lorsque les acteurs sentent qu'une évaluation réaliste des prix aura lieu prochainement. Les premiers vendent et récupèrent le capital investi ou n'accusent que de faibles pertes. Les prix des actifs baissent, les banques exigent le remboursement de l'argent prêté ou des garanties supplémentaires. D'autres acteurs ont des problèmes financiers et sont forcés de vendre et la fin bien triste de cette affaire est que « l'air » à l'intérieur de la bulle s'échappe et qu'il y a destruction du capital. A ce moment précis, l'économie réelle commence à être affectée. Encore une raison pour réduire le risque systémique des banques pour que les mesures d'aide des banques centrales ne prennent pas des dimensions excessives.

SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE

- *Becker, Werner* (2012): Der Euro – Währung für Europa. Wie ist die Bilanz der Gemeinschaftswährung zu bewerten? Konrad-Adenauer-Stiftung, Berlin
- *Franke, Siegfried F.* (2010): Ordnungspolitik seit 1948, in: *Franke, Siegfried F.* (2010): Der doppelt missverstandene Liberalismus. Eine Sammlung von Aufsätzen und Vorträgen, Marbourg, p. 91-126
- *Franke, Siegfried F.* (2011): Vertrauenserosion. Eine Gefahr für Politik, Gesellschaft und Wirtschaft, Marbourg
- *Franke, Siegfried F.* (2012): Grundlegende Aufgaben der Zentralbanken, in: Bundeszentrale für politische Bildung, Online-Dossier „Finanzmärkte“
- *Schäfer, Wolf* (2007): Article « Système monétaire et système de changes » dans : Hasse, Rolf H./Schneider, Hermann/Weigelt, Klaus (éd.) (2007) : Lexique de l'économie sociale de marché, édition française, Konrad-Adenauer-Stiftung, p. 460-462
- *Willgerodt, Hans* (2011): Werten und Wissen. Beiträge zur Politischen Ökonomie (insbes. Teil II, Beiträge „Das Problem des politischen Geldes“ und „Gedeckte und ungedeckte Rechte“), p. 323-355.

II. L'ECONOMIE SOCIALE DE MARCHÉ C'EST ...



4

UN NIVEAU D'EMPLOI ELEVE

La dignité de l'Homme et les valeurs de la liberté et de la sécurité individuelle nous enseignent que l'homme doit être capable de subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille par une activité professionnelle rémunérée qui constitue également une contribution positive à la prospérité de tous. Une période de chômage trop longue déforme la personnalité en affaiblissant la confiance en soi de l'homme. Les taux élevés de chômage pèsent également sur le système de protection sociale basé sur la solidarité.

La mission légale

La loi allemande sur la promotion de la stabilité et la croissance économique oblige la politique à s'engager pour un niveau d'emploi élevé (art. 3 al. 1 de ladite loi). Dans son article 3 alinéa 3, le Traité sur l'Union européenne vise même « le plein emploi », objectif toutefois relativisé dans l'article 147 du Traité sur le fonctionnement de l'UE qui envisage – à juste titre – un « niveau d'emploi élevé ».

L'économie de marché et l'économie sociale de marché requièrent un système qui puisse réagir aux changements de l'offre et de la demande. Donner des garanties de plein emploi signifierait aller à l'encontre de l'ordre concurrentiel (→ *chap. 2*), et qui plus est, réduirait la capacité d'adaptation et d'innovation face à la mondialisation. Par ailleurs, l'Etat n'a ni les moyens ni le potentiel pour garantir « le plein emploi » et des promesses « vides » de ce type entament, à plus long terme, la confiance nécessaire en les institutions étatiques. Vouloir imposer le « plein emploi » en décrétant en même temps « l'obligation au travail » (comme le faisait la constitution de la RDA de 1974 dans son article 24 al. 2 ; et la constitution de l'ex-Union soviétique) est incompatible avec les principes mêmes de la démocratie.

La directive visant un « niveau d'emploi élevé » contient la demande adressée à la Commission européenne et aux gouvernements nationaux de contribuer par l'ensemble de leur politique sociale et économique à ce que les adaptations nécessaires tant du côté des employés que du côté des employeurs puissent se faire aussi rapidement que possible pour que des périodes transitoires, autrement dit des périodes de chômage, soient aussi limitées que possibles. Ainsi, l'objectif de la croissance économique est clairement adressé (→ *chap. 6*).

Le « taux de chômage » : indicateur principal du succès de la politique de l'emploi d'un Etat

Pour mesurer le succès de la politique de l'emploi d'un Etat, il faut des indicateurs. La détermination de ces indicateurs dépend d'un côté de la définition de la base d'évaluation, autrement dit du concept de la population active utilisé, et de l'autre de la question de savoir qui est considéré comme « chômeur ».

Selon le canon de valeurs des sociétés éclairées modernes, le travail des enfants est interdit (art. 32 de la Charte des droits fondamentaux) et les Hommes ne doivent pas être obligés de travailler jusqu'à la fin de leurs jours. En outre, la population sait, en général, que son bien-être ultérieur dépend de la bonne formation de ses enfants.

Il en résulte que ni les enfants ni les écoliers ni les étudiants ne font partie de la population active et que – abstraction faite de la maladie et de l'incapacité précoce de travail – il existe une limite à partir de laquelle les Hommes quittent la vie active. Cela nous montre clairement que la définition de la population active dépend de la législation qui, dans la mesure du possible, doit être adoptée par consensus par le parlement.

Sont considérées comme « chômeurs » - de manière générale – les personnes actives qui n'ont pas d'emploi ni comme indépendant ni comme salarié. La question qui se pose est comment déterminer leur nombre de manière plus ou moins fiable. Dans le cas de très grands Etats, comme les Etats-Unis ou la Russie, ou des Etats ayant un retard dans leur administration, il est clair que leur nombre ne peut qu'être évalué par échantillonnage. Le plus souvent, ces Etats se basent sur le concept de l'Organisation internationale du Travail (OIT).

En Allemagne, le nombre de chômeurs est déterminé à la fois par l'Agence fédérale pour l'Emploi et l'Office fédéral de la statistique. Selon l'Agence fédérale, sont considérées comme « chômeurs » les personnes qui :

1. sont capables de travailler, c'est-à-dire qui ne sont pas malades et qui font partie de la population active,
2. ont la volonté de travailler et
3. sont inscrites à l'Agence fédérale pour l'Emploi comme « demandeurs d'emploi ». Etant donné que la « volonté de travailler » ne peut guère être déterminée directement, toute personne inscrite comme « demandeur d'emploi » est également considérée comme « ayant la volonté de travailler ». Le chômage est donc déterminé sur la base des données administratives. L'Office fédéral de la statistique détermine le taux de chômage selon le concept de l'OIT pour permettre une comparaison internationale. En général, ce dernier donne un taux moins élevé que les données administratives.¹

L'indicateur principal pour mesurer le succès de la politique de l'emploi est le taux de chômage, qui, en Allemagne, est déterminé par l'administration sous deux formes différentes.

Le nombre de chômeurs déterminé comme indiqué ci-dessus est mis en relation avec le nombre total de la population civile active dépendante et avec le nombre total de la population civile active. Etant donné que dans le deuxième cas le dénominateur est augmenté par les travailleurs indépendants et les membres de leur famille qui les soutiennent, alors que le numérateur reste inchangé, le deuxième taux est d'environ 1% inférieur au premier. « Civil » signifie que dans les deux cas, les personnes employées dans le service militaire ne sont pas prises en compte.²

Certains critiques soutiennent que le taux de chômage ne représente pas la situation réelle. Etant donné que « la volonté de travailler » ne peut pas être déterminée directement, il faut accepter que certaines personnes s'inscrivent comme « demandeurs d'emploi » pour pouvoir bénéficier de l'indemnité chômage sans pour autant avoir la volonté de travailler. Lorsqu'on propose du travail à ces personnes ou lorsqu'elles se présentent pour un entretien d'embauche, elles prétendent ne pas être qualifiées pour l'activité ou le travail proposé. Par conséquent, le taux de chômage officiel sera trop élevé. D'autres soutiennent que le taux officiel est trop bas parce qu'il ne prend pas en compte ceux qui cherchent un emploi sans s'inscrire comme « demandeur d'emploi », parce qu'ils ne bénéficient pas de l'allocation-chômage. Dans cette catégorie, nous pouvons mentionner les mères de famille qui après avoir consacré dix ans de leur vie à l'éducation de leurs enfants, veulent retourner au travail, ainsi que des personnes indépendantes qui ont été obligées d'abandonner leurs activités.

Dans les deux cas, il existe des anecdotes mais guère de statistiques fiables. On pourrait toutefois concéder que les critères d'acceptabilité d'un emploi ont été renforcés au cours des années, ce qui réduit la possibilité d'abus.

Regardons brièvement la différence entre le système de calcul administratif et le système utilisé par l'OIT pour déterminer le taux de chômage. Pour concevoir leur politique nationale de l'emploi, les Etats utilisent généralement la méthode administrative plus précise. Pour pouvoir comparer les taux de chômage au niveau international et pour répondre à la demande de la Commission européenne et donner une idée sur la situation dans les différents pays-membres, un concept plus approximatif mais applicable dans tous les pays semble tout à fait approprié (→ voir la figure page 44).

Les indicateurs secondaires du taux de chômage

Comme indiqué plus haut, il ne faut pas uniquement connaître le taux de chômage officiel mais il faut également savoir comment on définit le « potentiel de la population active ». En outre, il est intéressant de connaître le nombre de « chômeurs partiels » ainsi que le nombre « d'offres d'emplois non satisfaites » pour pouvoir évaluer le problème du « chômage ».

Le « chômage partiel » est un instrument utile pour la politique de l'emploi en Allemagne. En temps de crise, il permet aux entreprises de garder une partie de leur main-d'œuvre et de ne pas licencier en réduisant de moitié le temps de travail.

Le manque à gagner est en grande partie compensé par l'Agence fédérale pour l'Emploi.

Cet instrument est très avantageux parce que les entreprises, une fois la crise passée, n'ont pas besoin de chercher désespérément le personnel (qualifié) dont elles ont besoin et les salariés ne subissent pas de pertes trop importantes de revenus, ce qui stabilise la demande générale, et ne perdent pas leurs qualifications.

D'autres indicateurs importants pour évaluer le problème de l'emploi concernent le nombre de personnes en « retraite anticipée », le « taux de réussite des mesures pour favoriser l'emploi et les reconversions professionnelles », le « taux d'activité des femmes » et la « durée des études ».³

Un autre indicateur concerne l'écart qui existe entre le nombre d'offres d'emploi non pourvues et le nombre de demandeurs d'emploi. Cette différence s'explique, entre autres, par le fait que les entreprises n'annoncent pas toujours les postes vacants parce qu'ils ne s'attendent pas à trouver les salariés demandés, notamment lorsqu'il s'agit de salariés hautement qualifiés. On pourrait dire que cet écart est un indicateur de l'intensité du problème de l'emploi parce qu'il signale des perturbations dans ce que l'on appelle le processus de matching.

Le processus de matching

La mission du marché de l'emploi est de relier l'offre d'emploi à la demande d'emploi. Au cours des dernières décennies – notamment sous la pression de la mondialisation – cette mission est devenue plus difficile. L'intensification de la concurrence augmente les exigences tant pour les entreprises que pour les salariés. Aux entreprises on demande toujours de nouvelles innovations et aux salariés une mobilité géographique et intellectuelle élevée.

Apparemment, il faut créer un « engrenage intelligent » entre les politiques suivantes : promotion de la recherche, concurrence, établissement des entreprises au niveau régional, politique éducative et politique sociale. Il faut bien gérer les mesures qui favorisent l'emploi en coopération avec les entreprises, proposer des emplois sans discrimination entre les sexes et offrir aux diplômés des emplois appropriés, sans pour autant transformer l'éducation académique et universitaire en une « formation professionnelle », voilà les défis à relever pour garantir à long terme un niveau d'emploi élevé. Il s'agit d'une mission difficile et le problème du départ à la retraite en témoigne.

Le problème de l'âge de départ à la retraite

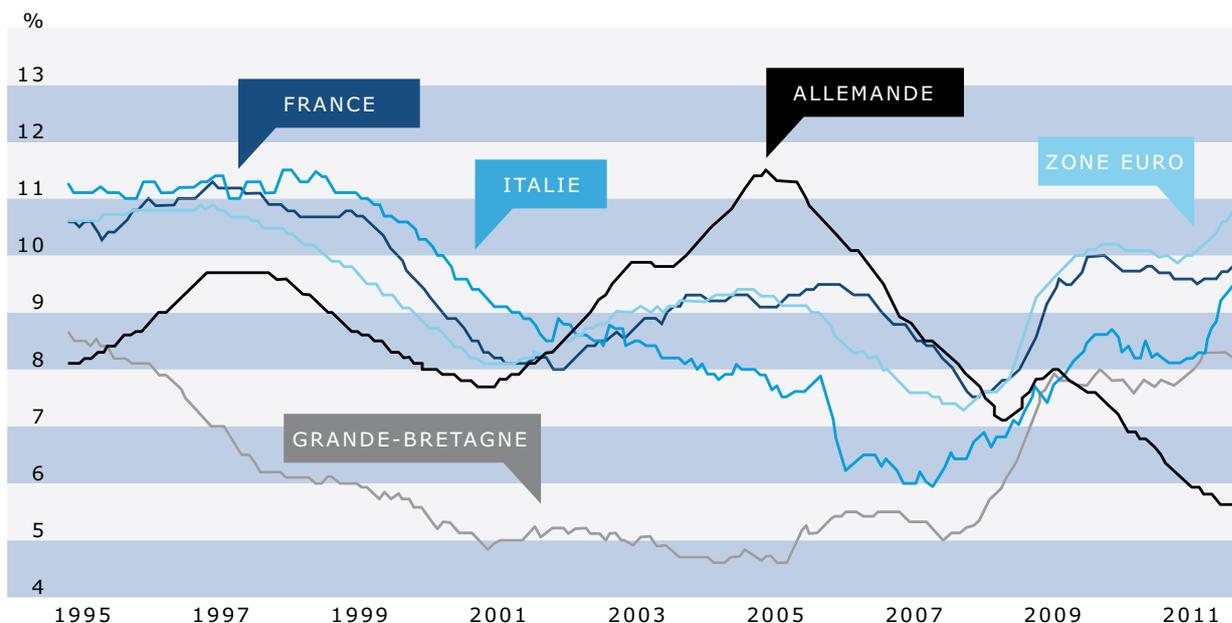
La retraite anticipée, un instrument de la politique de l'emploi dont on s'est servi notamment dans les années 1980 et au début de la réunification pour faire avancer les améliorations structurelles nécessaires et donner à la jeunesse plus de chance de trouver un emploi⁴, a perdu de son importance face aux changements démographiques. Au contraire, pour ne pas trop augmenter les contributions obligatoires à la sécurité sociale, pourtant nécessaires pour répondre à une espérance de vie en hausse, tout en maintenant la compétitivité internationale et ne pas abuser de la solidarité de la population active, l'augmentation de l'âge de départ à la retraite s'impose et a été déjà instaurée par la loi. Il ne s'agit pas d'un problème des « experts sociaux » mais d'un domaine important du processus de matching. Imposer aux citoyens qui sont à la fois capables et prêts à travailler, un âge de départ à la retraite, dont le principe remonte à Bismarck, n'est pas compatible avec les principes de la liberté. Parallèlement, l'augmentation de l'espérance de vie et le rétrécissement démographique nous engagent à accepter l'augmentation de l'âge de départ à la retraite. Cependant, deux tendances diamétralement opposées rendent le processus de matching très difficile pour la politique. D'un côté, il y a la tendance à vouloir conserver les « acquis sociaux » tels que « l'âge de départ à la retraite » et le « montant

des salaires », et de l'autre, il existe un nombre encore insuffisant d'emplois qui correspondent aux employés plus âgés dont les performances risquent de diminuer. Malencontreusement, les deux tendances ont été liées, ce qui pose de plus en plus de problèmes aux deux grands partis populaires – le SPD et le CDU/CSU. D'autres états européens sont confrontés aux mêmes problèmes. L'augmentation de l'âge de la retraite de 60 à 62 ans, cheval de bataille du président français Nicolas Sarkozy à l'automne 2010, a provoqué des manifestations parfois violentes et a conduit le nouveau président François Hollande, élu en mai dernier, à promettre aux Français pendant sa campagne électorale de revenir sur cette réforme.

Les piliers de la politique du marché du travail et de la politique de l'emploi

Réaliser et garantir l'objectif d'un « niveau d'emploi élevé » est – comme nous l'avons vu – une mission complexe pour les acteurs de la politique du marché du travail et de l'emploi parce qu'il faut relier entre eux un grand nombre de domaines différents.

TAUX DE CHOMAGE HARMONISÉ



Source : OCDE

Le taux de chômage est défini par le pourcentage de demandeurs d'emploi dans la population active. Le graphique ci-dessus est basé sur les critères utilisés par l'Organisation internationale du travail (OIT) pour le taux de chômage harmonisé. Données corrigées des variations saisonnières. Alors que le chômage a reculé en Allemagne au cours des dernières années, son taux reste élevé dans le reste de l'Europe.

Pour des raisons historiques, les négociations sur les salaires et les traitements, menées sans l'intervention de l'Etat, qui incluent la réglementation sur les congés, les pauses, les formations initiales et continues, ont une grande importance. Cette autonomie collective (ou tarifaire) est d'ailleurs inscrite dans la Convention européenne des droits de l'Homme (art. 12 al. 1 de la Charte européenne des droits de l'Homme) et garantie par la loi fondamentale dans son article 9 alinéa 3. Cette autonomie place la responsabilité pour la négociation sur les contrats de travail entre les mains de ceux qui connaissent le mieux les problèmes des branches et des entreprises concernées. Pour cette raison, les « pères » de l'économie sociale de marché, Ludwig Erhard et Alfred Müller-Armack, n'ont pas seulement soutenu l'autonomie collective mais l'ont considérée comme un élément essentiel des principes de l'économie sociale de marché.

Toutefois, qu'il nous soit permis de présenter quelques réflexions critiques sur le droit de grève – issu de l'autonomie collective (art. 28 de la Charte européenne des droits de l'Homme). Le droit de grève s'explique par son histoire et notamment par le fait qu'aux débuts de la Révolution industrielle et jusqu'au XX^e siècle, le capital a su mieux se servir de ses droits à la liberté et à la conception que les travailleurs. Puisqu'en cas de divergence, le travailleur individuel a du mal à se défendre, les travailleurs ont recours au refus collectif de travailler qui, en causant des pertes de bénéfices à l'employeur, l'oblige à se montrer plus conciliant.

La situation devient problématique dès lors que les employeurs sont des représentants d'organisations publiques. Ces derniers n'ont pas de revenus propres et, par conséquent, ne peuvent subir des pertes. Les concessions au niveau des salaires ou les grèves sont supportées par les contribuables et des tiers non concernés. Une situation comparable existe au niveau des chaînes de valeur reliées par des réseaux complexes. Une grève de quelques spécialistes peut toucher des tiers et provoquer des pertes énormes pour l'économie nationale.

Ainsi, la grève doit être comprise non seulement comme une solution de dernier recours, soumise à des conditions très strictes face à la complexité des réseaux du XXI^e siècle ; il faudrait en outre réfléchir à de nouveaux mécanismes pour résoudre les conflits. Cette réflexion est d'autant plus justifiée que le « partenariat social » des négociations collectives risque d'être menacé dès lors que des spécialistes obtiennent gain de cause grâce au chantage et de grandes organisations aussi puissantes l'une que l'autre peuvent conclure des accords aux dépens de tiers. C'est alors que les PME sous-traitantes auront à supporter les concessions en matière de salaires accordées par le patronat.

Cet exemple montre que la théorie de la countervailing power conçue par John K. Gailbraith est une approche erronée.⁵ Ce dernier accepta l'idée d'un capital fort parce que, selon lui, seul le capital était capable de faire les investissements nécessaires pour le développement et la production de produits de grande qualité. Le pouvoir ainsi créé doit être équilibré, du côté des travailleurs, par un pouvoir syndical à force égale capable de défendre les intérêts des travailleurs sans ressources. Pour cela les syndicats doivent avoir le pouvoir – soutenu par la loi – de prononcer des menaces crédibles ; autrement dit le droit de grève formel doit être lié à une capacité et une volonté de grève crédibles.

L'expérience nous a montré que le concept de la countervailing power mène à des structures comparables aux cartels dans les négociations collectives où les deux forces en présence ne montrent aucune volonté durable à se rendre mutuellement la vie difficile. Elles préfèrent – et l'expérience le prouve – conclure des accords aux dépens des tiers. Les coûts ainsi provoqués sont reportés sur les petites et moyennes entreprises sous-traitantes. En même temps, la Banque centrale est obligée d'augmenter la masse monétaire, ce qui à moyen et long terme, ne profite pas à la stabilité (→ *chap.3*)

Il revient aux acteurs et législateurs de la politique du marché du travail et de l'emploi – le gouvernement et le parlement au niveau national et la Commission européenne, le Conseil et le Parlement européen au niveau européen – de structurer les domaines fortement imbriqués mentionnés ci-dessus et d'en tirer les conséquences nécessaires en limitant, là où il s'avère nécessaire, l'exercice des droits des partenaires sociaux.

NOTES

1 | Voir également Regina Konle-Seidl: Erfassung von Arbeitslosigkeit im internationalen Vergleich. Notwendige Anpassung oder unzulässige Tricks? IAB-Kurzbericht (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung), Nr. 4/2009

2 | La non prise en compte des militaires dans la statistique remonte à la guerre froide lorsque l'Etat ne voulait pas dévoiler le nombre de soldats. Dans le cadre de la réunification, l'Allemagne a déterminé publiquement la puissance maximale des forces armées, il n'y a donc plus de secret. Par ailleurs, ce chiffre était certainement connu par tout service secret digne de ce nom.

3 | Le taux d'activité des femmes en Allemagne relativement bas en comparaison avec les autres pays européens, est à interpréter de deux manières. D'un côté il relève d'une décision consciente prise au niveau du ménage. Les femmes ayant le droit à l'autodétermination, ce choix est à respecter et l'Etat ne doit pas user des incitations ou des mécanismes coercitifs plus ou moins subtils pour influencer cette « décision prise librement », de l'autre il peut également indiquer un chômage « caché », autrement dit il n'existe pas assez d'emplois permettant de concilier « famille » et « activité professionnelle ».

La durée trop longue des études n'est pas due principalement – comme c'est souvent insinué dans les débats sur la réforme universitaire – aux lacunes des universités mais déterminée par la disponibilité des emplois sur le marché du travail. En

cas de doute, on prolonge les études, ajoute des qualifications supplémentaires au lieu d'être un diplômé chômeur.

4 | Toutefois, il ne faut pas cacher le fait que certaines entreprises ont privilégié les jeunes employés. Ce qui a eu comme conséquence une réduction massive du nombre d'étudiants dans la filière ingénieur (quel père qui vient de perdre son emploi à 52 ou 53 ans, conseillerait à son fils de faire des études d'ingénierie ?) et quelques années plus tard, un manque d'ingénieurs.

5 | Développé dans son livre « American Capitalism. The Concept of Countervailing Power », 1952

SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE

- *Belke, Ansgar* (2007): Article « Politique de l'emploi » dans : Hasse/ Schneider/Weigelt (éd.) (2007) : Lexique de l'économie sociale de marché, édition française, Konrad-Adenauer-Stiftung, p. 354-357
- *Belke, Ansgar/Baumgärtner, Frank* (2005): Article « Emploi » dans : Hasse/Schneider/Weigelt (éd.) (2007) : Lexique de l'économie sociale de marché, édition française, Konrad-Adenauer-Stiftung, p. 354-357
- *Burda, Michael/Wyplosz, Charles* (2009): Makroökonomie. Eine europäische Perspektive, 3^e édition revue et corrigée, Munich
(notamment le chapitre 5)
- *Eckhoff, Johann* (2008): Beschäftigung und soziale Sicherung, 4^e édition revue et corrigée, Mohr-Siebeck, Tübingen
- *Franz, Wolfgang*: Arbeitsmarktökonomik (2009): 7^e édition revue et corrigée, Dordrecht, Heidelberg, Londres, New York
- *Galbraith, John K.* (1952): „American Capitalism. The Concept of Countervailing Power“
- *Hasse, Rolf H./Schneider, Hermann/Weigelt, Klaus* (éd.) (2007): Lexique de l'économie sociale de marché, édition française, Konrad-Adenauer-Stiftung
- *Kirsch, Guy/Mackscheidt, Klaus* (2006): Arbeiten bis 90, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 27/05/2006, p. 13
- *Konle-Seidl, Regina* (2009) : Erfassung von Arbeitslosigkeit im internationalen Vergleich. Notwendige Anpassung oder unzulässige Tricks? Rapport succinct de l'Institut de recherche sur le marché du travail et de l'emploi (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung), N° 4/2009
- *Sesselmeier, Werner/Funk, Lothar/Waas, Bernd* (2010): Arbeitsmarkttheorien. Eine ökonomisch-juristische Einführung, 3^e édition revue et corrigée, Heidelberg

II. L'ECONOMIE SOCIALE DE MARCHÉ C'EST ...



5

UN EQUILIBRE ECONOMIQUE EXTERIEUR ET UN TAUX D'EXPORTATION ELEVE

Un commerce extérieur libre peut contribuer à l'entente entre les peuples, il offre des libertés qui dépassent les limites des frontières nationales, donne de nouvelles impulsions et augmente la prospérité des nations qui y participent, contribuant ainsi au maintien de la paix.

Le commerce extérieur : un chemin vers la paix

Certes les pères fondateurs du processus d'unification européenne engagé après la Seconde Guerre mondiale se sont inspirés des valeurs communes, mais ils n'ont jamais dissimulé leur intention de vouloir relier les Etats-membres des Communautés européennes (CECA, CEE, CEEA, CE et finalement EU) au niveau économique, culturel et politique afin que, face à un éventuel conflit armé, les coûts d'opportunité seraient tels qu'une solution négociée s'imposerait.

Qu'est-ce que l'on entend par le terme « équilibre économique extérieur » ?

Tout ce que l'Etat consomme, donne, distribue ou répartit « solidairement » - le « gâteau à partager » - ou, en termes économiques, le revenu national ou le produit social (Y) doit d'abord être « cuit », autrement dit produit.

On peut être ascète et faire un petit « gâteau » à partir d'ingrédients nationaux. Il s'agirait alors d'une « économie nationale fermée ». Si on exprimait tout cela par une équation, la lettre C désignerait la quantité des biens et des services consommés par les ménages privés, la lettre I la quantité des biens d'investissement et des services destinés aux entreprises et la lettre G la quantité des services fournis par l'Etat. Il est utile de se représenter le revenu national (Y) comme la quantité de tous les véhicules, téléviseurs, pains, machines-outils produits et de tous les bâtiments construits. Et puisqu'il ne faut pas mélanger les choux et les carottes, les « lettres » indiquées ci-dessus représentent la somme de tous les biens de consommation, de tous les biens d'investissement produits et des services fournis par l'Etat exprimés dans une unité monétaire (p. ex. en dollar ou en euro), ce qui est représenté par l'équation suivante :

$$Y = C + I + G$$

Si la majorité des citoyens se contente de produits nationaux, si elle veut vivre en « autarcie », c'est ainsi. Il faut toutefois se rendre à l'évidence que dans ce cas, la prospérité d'un pays qui ne possède que peu de matières premières sera relativement faible.

De nombreux citoyens n'apprécient guère l'autarcie pure. Ils veulent, par exemple, conduire une voiture française ou japonaise, commencer leur journée avec un jus d'orange frais, un ananas ou un kiwi. Ils ont peut-être déjà voyagé à l'étranger et veulent renouveler cette expérience.

Manifestement, les produits importés de l'étranger ont une utilité pour la population. Le « gâteau » est enrichi par des produits importés (M). Evidemment, l'étranger ne peut pas nous offrir en continu ses biens et services, nous devons lui offrir quelque chose en échange, à savoir les biens que nous avons produits à l'intérieur de notre pays et qui sont appréciés à l'étranger, autrement dit nos biens d'exportation (X). Il est clair que les exportations et les importations doivent être exprimées en argent – en dollar, en euro ou dans une autre monnaie – pour pouvoir les comparer. C'est ainsi que s'explique que dans la deuxième équation les exportations portent un signe positif et les importations un signe négatif. Les exportations partent réellement vers l'étranger mais, en contrepartie, le pays exportateur reçoit des devises, autrement dit des moyens de paiement étrangers (ce qui explique le signe positif), alors que les importations arrivent dans le pays et, en contrepartie, des devises partent vers l'étranger (ce qui explique le signe négatif).

$$Y = C + I + G + (X - M)$$

Le libre-échange crée une plus grande diversité de produits et une meilleure qualité de vie, comme l'explique par exemple Paul Krugman² qui s'appuie, consciemment ou inconsciemment, sur Adam Smith qui recommandait déjà d'appliquer la division du travail en tant que principe créateur de richesses au niveau international, d'où la revendication des « échanges extérieurs libres » comme un des éléments essentiels du libéralisme classique (→ Introduction). Cette approche correspond également au principe de la minimisation des coûts lors de la production des produits et services demandés. Celle-ci ne doit pas être comprise comme une simple maximisation des gains. La « minimisation des coûts » minimise également l'allocation des ressources sans pour autant réduire la qualité. Il s'agit d'un objectif directement lié à la protection de l'environnement.

Sans vouloir entrer dans les détails, signalons encore que ce que l'on désigne aujourd'hui par le terme de « mondialisation » inclut les « échanges extérieurs libres » tels qu'esquissés ci-dessus dans le sens des produits (assez) finis tout en dépassant de loin le cadre de ce dernier. La volonté politique favorisant la coopération transfrontalière ainsi que les possibilités offertes par les technologies de l'information et de la communication (TIC) ont fait chuter les coûts des transactions³ rendant ainsi les « chaînes de valeur » transfrontalières rentables. Par conséquent, des produits semi-finis – souvent appelés des « modules »⁴ – sont fabriqués dans différents pays par différentes entreprises puis réunis dans un même site pour l'assemblage final. Des plans de construction, des logiciels, des services de renseignement téléphoniques, des réservations, etc. peuvent être effectués dans des

pays lointains et transférés pour leur utilisation en quelques secondes vers de nombreux autres pays. Grâce à des réseaux internationaux d'entreprises, un problème peut être traité presque en continu 24 heures sur 24. Parallèlement, on constate l'apparition de formes d'entreprises hybrides. Ainsi, des entreprises se concurrencent avec leurs produits finis sur les marchés et collaborent pour développer des pré-produits afin de réduire leurs coûts de développement.

Ludwig Erhard : un équilibre économique extérieur et un taux d'exportation élevé

L'échange des exportations et des importations peut s'équilibrer à un niveau très bas, ce qui, bien entendu, n'augmenterait pas considérablement la prospérité des Etats participants. L'Allemagne est géographiquement parlant un petit pays avec très peu de ressources en matières premières mais une population d'environ 82 millions d'habitants. Afin d'atteindre, puis de maintenir un niveau acceptable de prospérité, il est nécessaire d'importer, outre les denrées d'agrément comme le café, le thé, les vins étrangers ou des fruits exotiques, notamment des quantités considérables de matières premières comme le pétrole brut, le gaz naturel, les minerais, le caoutchouc ou le bois. Tout cela ne peut être « payé » que si nous pouvons offrir en contrepartie des produits de grande qualité. Rappelons à ce propos le sigle de qualité « Made in Germany » apprécié depuis des décennies dans le monde entier.

La loi sur la promotion de la stabilité et la croissance économique prévoit comme objectif un « équilibre économique extérieur » en ajoutant « un taux d'exportation élevé ». Très tôt, Ludwig Erhard exhorte ses compatriotes à réfléchir sur le choix des produits, car seule une quantité appropriée de biens d'exportation génère les devises nécessaires pour le financement des importations citées ci-dessus.

L'objectif dans le sens strict : l'équilibre de la balance des paiements courants et de la balance des transferts courants consolidé

De nombreuses relations économiques peuvent exister entre les citoyens et les entreprises de différents pays qui dépassent les échanges extérieurs tels que décrits ci-dessus.

Par exemple, il y a l'achat de biens immobiliers à l'étranger, la construction d'usines ou l'achat de titres et de valeurs étrangères. Parfois, l'argent est tout simplement donné en cadeau par des privés et à travers les frontières. Les Etats et leurs gouvernements participent également

à ces activités. Toutes ces activités et les flux monétaires qui en découlent sont pris en compte dans la balance des paiements qui est subdivisée en différentes balances intermédiaires en fonction des activités.

Une des balances intermédiaires est la balance des paiements et des transferts courants qui comprend quatre sous-balances :

La balance des paiements et des transferts courants

1. BALANCE COMMERCIALE – différence, en termes de valeur monétaire, entre les exportations et les importations de biens ;
2. BALANCE DES SERVICES – différence, en termes monétaires, entre la somme des services exportés et importés, qui comprend les transports, les services financiers, les brevets, les licences et les services touristiques (en Allemagne l'élément constitutif le plus important) ;
3. BALANCE DES REVENUS – différence, en termes monétaires, entre les salaires et traitements versés ou reçus de l'étranger et des revenus tirés des investissements à l'étranger ou versés aux étrangers ayant investi dans le pays ;
4. BALANCE DES TRANSFERTS – somme des transferts sans contrepartie : « virements des travailleurs immigrés », aide en cas de catastrophe, réparations, paiements versés aux organisations internationales, aide au développement.

Le terme de « champion mondial de l'exportation » ou « vice-champion mondial » souvent employé pour caractériser l'Allemagne se réfère à la balance commerciale.

Sur la base de ces informations, l'objectif de « l'équilibre économique extérieur » peut être défini de manière concrète. Il est illusoire d'assumer que chacune de ces sous-balances soit équilibrée à la fin de l'exercice. Ce que l'on cherche c'est que les soldes des sous-balances s'équilibrent mutuellement. La balance consolidée des paiements courants et des transferts courants ne doit plus comporter de solde.

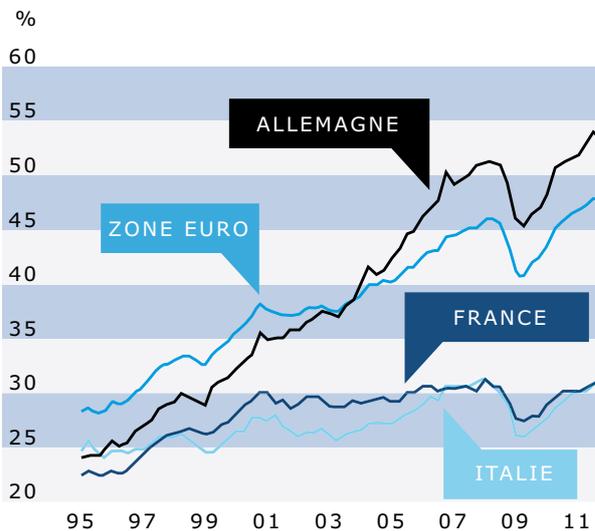
Au fil des années, différentes conditions provoquent des variations de ces ordres de grandeur. Pour ce qui est de l'Allemagne, on peut constater qu'au cours des dernières décennies, le solde de la balance des services a été négatif. La raison invoquée principalement est le goût des Allemands pour les voyages. Le solde de la balance des transferts courants est également négatif. Le solde de la balance des revenus varie parfois mais ne s'éloigne guère de zéro. Ce constat semble indiquer qu'un équilibre de l'ensemble de la balance des paiements courants et des transferts courants ne peut se faire que grâce à un solde positif de la balance commerciale. Le terme de « champion du monde de l'exportation » ou du moins « vice-champion du monde » souvent employé pour caractériser l'Allemagne se réfère à la balance commerciale allemande.

L'excédent de la balance commerciale nécessaire pour équilibrer l'ensemble de la balance des paiements courants et des transferts courants dépend du revenu national et des soldes des balances intermédiaires. La formule empirique longtemps utilisée voulait que l'excédent de la balance commerciale se situe entre 0,5 et 1,0% par rapport au produit intérieur brut, pour permettre un équilibre.

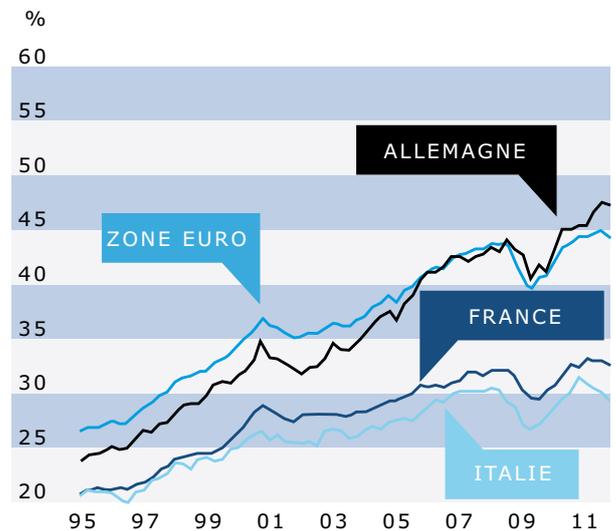
L'équilibre par la balance des capitaux

Il faut admettre que depuis de nombreuses années l'excédent de la balance commerciale est tel que même après avoir équilibré les soldes négatifs des autres sous-balances, la balance reste excédentaire. Par conséquent, la balance des paiements courants et des transferts courants consolidée affiche un solde positif. Dans ce cas, l'équilibre se fait par l'exportation du capital qui peut se réaliser de plusieurs façons. De manière simplifiée on peut dire qu'une partie de l'excédent est utilisée pour construire des sites de production à l'étranger ou pour acquérir des parts dans des entreprises étrangères, ce que l'on appelle les investissements directs. Si l'offre des investissements directs n'est pas intéressante, on peut également acquérir des titres de créance étrangers. Bien entendu, des étrangers effectuent aussi des investissements directs en Allemagne et achètent des titres de créance allemands. Les flux monétaires correspondants sont inscrits dans la balance des capitaux qui est une sous-balance de la balance des paiements. En général, le solde de la balance des capitaux est négatif lorsque la balance des paiements courants et des transferts courants affiche un solde positif.

TAUX DES EXPORTATIONS (1995-2011)



TAUX DES IMPORTATIONS (1995-2011)



Source : Eurostat. Exportations et importations des biens et services par rapport au PIB aux prix de 1995.

Le taux d'exportation désigne la part des exportations d'une économie nationale dans le produit intérieur brut (PIB). Il est un indicateur du volume commercial effectué par une économie. Le taux d'exportation sert également à évaluer le degré d'ouverture d'une économie. La part du volume des exportations allemandes dans le PIB se situe entre 40 et 50%.

Le taux d'importation désigne la part des importations dans le produit intérieur brut (PIB). L'augmentation du taux d'importation accroît la dépendance de l'approvisionnement en biens depuis l'étranger. Suite à des échanges de plus en plus mondialisés, la division du travail se renforce, ce qui fait augmenter à la fois les exportations et les importations.

Le problème des excédents allemands

La balance des paiements courants et des transferts courants consolidée n'a connu qu'une brève période, immédiatement après la réunification allemande, pendant laquelle son solde était négatif. Avant cette période il était positif et peu de temps après il devenait de nouveau positif et les exportations de capital ont augmenté.

A la recherche des causes de cet excédent, il faut avouer qu'il n'est pas uniquement dû à la performance des entreprises allemandes mais également à la sous-évaluation de « l'euro allemand » qui provoque une demande supplémentaire d'exportations. L'expression « euro allemand » peut sembler bizarre. Elle se réfère au fait que depuis l'introduction de l'euro, le mécanisme des cours de change entre les Etats-membres de la zone euro n'existe plus. Cela n'exclut cependant pas que les différents pays se développent à des rythmes différents. Si les pays qui se sont affaiblis ne procèdent pas à un équilibrage par le biais d'une réduction du coût unitaire de la main d'œuvre et si les pays qui se sont renforcés ne procèdent pas à un équilibrage en augmentant notamment les salaires, les produits des pays devenus plus faibles deviennent relativement plus chers alors que les produits des pays devenus plus forts deviennent moins chers.

C'est cette situation qui caractérise depuis quelque temps la zone euro. Des voix critiques se lèvent comme celle du prix Nobel d'économie Paul Krugman⁵ ou celle de Peter Bofinger, membre du Conseil des experts pour l'appréciation de l'évolution économique générale (Conseil des sages) auxquelles s'ajoutent des voix de la zone euro qui thématisent également ce déséquilibre et recommandent une augmentation des salaires pour renforcer le pouvoir d'achat intérieur. Le « sixpack »⁶ prévoyait même des sanctions dans le cas où l'excédent ou le déficit dépasserait 4%.⁷ Ces discussions se dirigent vers l'union des transferts fortement contestée en Allemagne qui prévoit que les pays excédentaires réalisent des paiements de compensation (sans contrepartie) aux pays déficitaires à l'instar de la péréquation financière au niveau des Länder en Allemagne.

La critique semble justifiée car en réfléchissant sur l'ensemble de la situation, on doit bien reconnaître que l'exportation des capitaux aura comme conséquence que la majorité des installations de production et des terrains appartiendraient aux pays excédentaires. Une telle situation n'arrive que si les excédents peuvent réellement être investis. S'il y a des limites, pour quelques raisons que ce soit, il ne reste que d'acquérir des titres de créance. Or, les titres de créance des Etats économiquement faibles peuvent s'avérer très risqués – comme nous l'ont montré les exemples de l'Argentine et de la Grèce. Suite à la banqueroute d'Etat (Argentine) ou l'annulation de la dette (Grèce), des transferts ont eu lieu mais de manière

non régulée et avec des conséquences non voulues en termes de répartition.

Des accusations unilatérales à l'adresse des pays excédentaires sont en tout cas déplacées. Concernant l'Allemagne, il est à constater qu'une part considérable de ses exportations va vers des marchés sur lesquels elles sont soumises à une forte concurrence internationale. Les innovations techniques et les augmentations modestes de salaires sont le résultat d'une grande puissance compétitive. Ils ne naissent nullement de la volonté de dépasser les pays au sud de la zone euro. Les syndicats ont certes eu du mal à accepter des augmentations aussi faibles des salaires et leur capacité de compréhension des enjeux globaux mérite d'être soulignée.

Que d'autres pays aient, au contraire, utilisé les dettes d'Etat non pas pour investir mais pour consommer avec les conséquences que l'on connaît sur les augmentations des salaires, ne peut être imputé aux pays économiquement plus forts. Si et dans quelle mesure ce comportement a ses origines dans une certaine mentalité méditerranéenne ou reflète la tentative électoraliste, ne sera pas discuté ici.

Un concept pour la réduction du déséquilibre économique extérieur

La réduction du déséquilibre extérieur fait partie des principes de l'économie sociale de marché. Des déséquilibres durables entre les partenaires d'une union économique sont préjudiciables à la volonté d'unification politique. Les transferts ne peuvent être utilisés que de manière limitée. Ils ne contribuent pas à la réduction des tensions lorsqu'ils deviennent une habitude et englobent des sommes de plus en plus importantes.

La réduction des déséquilibres exige un concept complexe et à moyen terme⁸ qui ne vise pas uniquement une augmentation des salaires dans les pays plus forts mais qui doit prendre en compte la structure économique des Etats. Pour le dire clairement : les Allemands qui ont plus d'argent à dépenser doivent-ils acheter des voitures allemandes supplémentaires ou acheter des voitures allemandes à la place des voitures étrangères ? Que se passe-t-il si un fabricant de voiture doit réduire sa capacité de 10 ou 15% parce que ni les Allemands – malgré des augmentations de salaires – ni les clients étrangers ne veulent plus de ces voitures devenues trop chères ? Est-ce que les capacités en friche peuvent-elles être utilisées pour fabriquer davantage de pain et de saucisses – dans le cas où ces denrées seraient subitement très demandées ?

NOTES

1 | Lorsqu'on se réfère aux flux monétaires dus aux exportations ou aux importations au sein de la zone euro, parler de devises en tant que « moyen de paiement étranger » peut sembler inapproprié. Il n'en reste pas moins que pour financer les produits importés, il faut des moyens de paiement qui, de préférence, proviennent des exportations. Les « euros » qui passent dans un pays européen voisin doivent aussi entrer dans le pays ; dans un monde en réseau cet apport peut provenir d'un autre pays de la zone euro. « L'équilibre extérieur » ne concerne pas nécessairement deux pays, à travers une « chambre de compensation » l'équilibration peut concerner trois, quatre ou plus de pays.

2 | Source voir Franke (2010), p. 161, Fn. 1.

3 | En économie, la notion de « coûts de transaction » désigne tous les coûts encourus lors de la préparation ou la conclusion d'une affaire, l'exécution et la fin d'un contrat concret ou lors des relations d'affaires. Ces coûts augmentent le prix de la marchandise ou du service et sont à supporter par le vendeur ou l'acheteur. Si les coûts de transaction sont trop élevés, une partie des échanges mutuellement profitables n'aura plus lieu mais se déplacera vers l'économie souterraine (ou parallèle). Dans les deux cas, la prospérité diminue. Les coûts de transaction sont par exemple les coûts de transport ou d'assurance mais également des coûts engendrés par l'Etat comme les droits de douane, les autorisations d'importation, les travaux de mise à niveau obligatoires, etc. La volonté politique (au sein de l'UE et de l'OMC) et la mise en réseau internationale ont contribué à faire baisser considérablement ces coûts.

4 | Les modules sont des composants similaires ou des pré-produits fabriqués en grande quantité à des prix avantageux qui entrent dans la fabrication d'un produit fini. Dans la fabrication automobile on pourrait nommer par exemple les châssis, les moteurs ou les sièges.

5 | Paul Krugman recommande à la zone euro d'accepter une inflation de trois à quatre pourcent pour accélérer la croissance et réduire les déséquilibres (voir son interview dans l'hebdomadaire *Die Zeit* (www.zeit.de/wirtschaft/2010-06/krugman-interview)). Cette recommandation est difficilement compatible avec les principes de l'économie sociale de marché puisque l'expérience nous a montré que les objectifs en termes de taux d'inflation ne se laissent pas fixer. C'est entre autres pour cette raison qu'Eucken et Erhard insistent sur la stabilité. (→ *chap. 3*)

6 | Le train de mesures adopté en septembre 2011 par le Parlement européen (basé sur six rapports et/ou avis d'où le nom « sixpack ») prévoit, outre un renforcement du Pacte de stabilité et de croissance, des contrôles budgétaires plus rigoureux et une orientation vers une gouvernance économique.

7 | Après des protestations très vives du Ministre fédéral des finances Wolfgang Schäuble, le Commissaire compétent a interprété la règle dans le sens que dans ce cas seuls des avertissements et des recommandations de correction soient prononcés.

8 | Dans l'interview cité ci-dessus (voir la note 5) Paul Krugman recommande non seulement un taux d'inflation plus important, mais aussi il estime que le développement d'une politique fiscale commune incluant un système européen de santé et de retraite, demanderait presque cent ans. Ce serait – malgré les processus de décision laborieux et difficiles au sein de l'UE – tout de même trop long.

SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE

- *Adebahr, Hubertus* (1990): *Währungstheorie und Währungs-politik, Einführung in die monetäre Außenwirtschaftslehre*, Vol. 1: *Außenwirtschaft*, 2e édition, Berlin
- *Cieleback, Marcus* (2007): Article « Equilibre extérieur », dans : *Hasse/Schneider/Weigelt* (éd.) (2007) : *Lexique de l'économie sociale de marché, édition française*, Konrad-Adenauer-Stiftung, p. 230-231
- *Franke, Siegfried F.* (2010): *Ratlose Regierungen?! Sozial- und Wirtschaftspolitik unter dem Druck der Weltmärkte*, in: *Franke, Siegfried F.* (2010): *Der doppelt missverständene Liberalismus. Eine Sammlung von Aufsätzen und Vorträgen*, Marbourg, p. 159-186
- *Hasse, Rolf H./Schneider, Hermann/Weigelt, Klaus* (éd.) (2007): *Lexique de l'économie sociale de marché, édition française*, Konrad-Adenauer-Stiftung
- *Neimke, Markus* (2007): Article « Commerce extérieur » dans : *Hasse/ Schneider/Weigelt* (éd.) (2007) : *Lexique de l'économie sociale de marché, édition française*, Konrad-Adenauer-Stiftung p. 115-118

II. L'ECONOMIE SOCIALE DE MARCHÉ C'EST ...



UNE CROISSANCE ECONOMIQUE CONTINUE ET RAISONNABLE,

parce qu'elle constitue la base du bien-être général de la population d'un pays, parce qu'elle permet une cohabitation sans tension et à un niveau confortable, facilite des réformes intérieures nécessaires et contribue à la durabilité et à la protection du climat et parce qu'enfin elle promeut la coexistence pacifique entre les nations. Autrement dit : la croissance est une condition essentielle à la liberté économique et politique.

Le concept de la croissance : approche et critique

La croissance économique désigne la variation positive de la production et de la mise à disposition de biens et de services dans une économie sur une période donnée. Puisque la production et/ou la mise à disposition de ces biens et services exige des ressources, il faut veiller en même temps à ce que le stock de capital, c'est-à-dire les bâtiments et installations de production soient maintenus en état voire élargis. En d'autres termes : la croissance économique nécessite le soin constant du stock de capital existant et son agrandissement, c'est-à-dire des réinvestissements et des investissements d'extension des capacités.

Les critiques de la croissance économique sont légion et les arguments avancés se réfèrent tant aux questions sociales, politiques qu'écologiques. Ces arguments seraient justifiés, si on devait comprendre la croissance économique comme un simple « continuer toujours » et « toujours plus de tout ». Cependant, une telle acception de la croissance ne peut être attribuée ni aux ordolibéraux, ni aux défenseurs de l'économie sociale de marché. En fait, dès 1965 Ludwig Erhard exhortait les Allemands publiquement à la « modération ».¹ Que la croissance économique doit être comprise de manière nuancée et dans son rapport au « bien-être », est un principe qui se trouve déjà inscrit dans la loi sur la promotion de la stabilité et la croissance économique adoptée en 1967, bien avant la publication du premier rapport du « Club de Rome » (1972) si souvent cité.

La loi sur la promotion de la stabilité et la croissance économique et la terminologie utilisée

L'article 1 de la loi sur la promotion de la stabilité et la croissance économique stipule que la croissance économique doit être continue et raisonnable. Le terme « continu » est facile à expliquer. Il signifie que la croissance économique doit être aussi constante que possible d'une année à l'autre ; de fortes poussées de croissance ne doivent pas alterner avec des chutes dramatiques, ce qui pourrait donner sur plusieurs années un taux de croissance moyen mais impliquerait des inconvénients considérables. Pendant les périodes de forte croissance, on serait confronté à des tendances inflationnistes et au suremploi, alors que le recul brusque déclencherait des tendances déflationnistes et du chômage.

L'adjectif « continu » s'explique donc aisément. Cependant, il ne donne aucune indication sur le taux de croissance annuel souhaité. Il faut considérer le deuxième adjectif qui stipule que la croissance économique doit

être « raisonnable ». Il s'agit d'une notion juridique indéterminée à réinterpréter périodiquement dans le discours économique, social et politique.

Quant à l'interprétation des trois axes, tout le monde semble être d'accord : la croissance économique doit être

- SOCIALEMENT ACCEPTABLE
- RESPECTUEUSE DE L'ENVIRONNEMENT ET
- EQUILIBREE.

La croissance économique est socialement acceptable lorsque le processus de croissance et les changements qu'il entraîne dans la structure économique ne dépassent pas les capacités de mobilité physique et psychique des personnes. Certes, on peut demander un certain degré de mobilité aux salariés. Cependant, même à l'âge de la mondialisation, un lien régional subsiste pour une grande partie de la valeur ajoutée. La majorité des gens ne veulent pas être des nomades mais recherchent un ancrage social dans leur environnement en dehors du travail. L'enracinement physique et l'enracinement psychologique vont de pair.

Dans ce contexte, il faut par ailleurs mentionner la nécessité de la formation continue et du perfectionnement professionnel - sans aucun doute un domaine important. Cependant, « l'apprentissage tout au long de la vie » ne doit pas conduire à une situation où les gens se trouvent en permanence dans des cycles de formation ou des reconversions professionnelles, sans avoir jamais l'occasion de mettre en pratique ce qu'ils viennent d'apprendre.

Enfin, il faut éviter que la croissance économique n'écarte pas ceux qui sont moins performants du processus de travail et en fin de compte de la vie sociale.

Etre *respectueux de l'environnement* signifie qu'il faut tenir compte des aspects qualitatifs de la croissance économique. Du point de vue de l'économie sociale de marché, la croissance quantitative et la croissance qualitative ne s'excluent pas. Au contraire, l'idée de la préservation de l'environnement, déjà formulée par les ordolibéraux, et le principe de la concurrence exigent littéralement une utilisation rationnelle des ressources dans la production (→ *chap. 9*).

Le terme équilibré se réfère au fait que la structure économique doit être aussi variée que possible. Ainsi, les chocs externes, qui généralement ne concernent qu'un nombre limité de produits, peuvent être absorbés plus facilement.² Par ailleurs, la croissance économique implique également que certains secteurs connaissent un développement rapide, alors que d'autres enregistrent un recul ou disparaissent complètement du marché. Ces changements structurels affectent toujours le marché du

travail, raison pour laquelle le terme *équilibré* renvoie à une croissance économique qui, dans la mesure du possible, s'étend sur tous les secteurs et régions et là où les changements structurels ont lieu. Le processus économique doit, si possible, être conçu de manière à permettre aux salariés de la région de trouver des emplois dans les secteurs prospères ou nouveaux.

Finalement, l'adjectif *équilibré* renvoie également à ce qu'on appelle le facteur de niveau. En fait, même une croissance « continue » voit ses taux se réduire à plus long terme. En théorie, un taux de croissance élevé et toujours constant conduirait assez rapidement à des fonctions exponentielles, impossibles à mettre en œuvre dans la pratique. En d'autres termes, pour la Chine, des taux de croissance entre huit 8 et 10% sont certes élevés mais possibles. Par contre, l'Allemagne qui jouit d'un niveau de performance économique très élevé, doit se contenter d'un taux de 2%.³ La figure ci-après (→ *figure p. 56*) représente la croissance économique allemande des 60 dernières années. La croissance continue du produit intérieur brut a contribué à une augmentation considérable de la prospérité.

Le rapport entre prospérité et bien-être

La croissance économique est une étape essentielle sur le chemin de la prospérité d'une nation. Habituellement, la prospérité est exprimée par le produit intérieur brut (PIB) par tête d'habitant. De manière simplifiée, le produit intérieur brut est la somme de la valeur ajoutée brute d'un pays exprimée dans une unité monétaire. Evidemment, le PIB ne contient que les prestations économiques qui passent par le marché et sont évaluées par celui-ci. De nombreuses critiques ont été formulées à l'encontre de cet indicateur notamment parce qu'il ne tient compte ni des prestations effectuées en dehors du marché (p.ex. les travaux domestiques et les prestations d'éducation), ni de la destruction de l'environnement liée à la production. Par ailleurs, cet indicateur ne reflète pas le bien-être ou le bonheur des gens. Dans ce contexte, on se réfère souvent à ce qu'on appelle le paradoxe d'Easterlin, selon lequel le bien-être ressenti des individus est resté pratiquement identique, alors que le revenu par habitant a été multiplié (dans les statistiques) par quatre, voire par six (voir également Franke, 2010a).⁴ Le rapport Stiglitz revient sur cette critique et fournit des recommandations pour une mesure plus complète du bien-être des nations. Ce rapport a conduit à la mise en place d'une commission d'enquête du Bundestag en décembre 2010, qui devait, selon les dires de sa présidente, Daniela Kolbe, déterminer l'importance de la croissance dans l'économie et la société, développer un indicateur global pour la prospérité et le progrès et examiner les possibilités et les limites pour rompre les liens entre la croissance, l'utilisation des ressources et le progrès technique.

On semble vouloir « réinventer la roue ». La prospérité exprimée par le produit intérieur brut par habitant constitue une base essentielle du bien-être. Toutefois, personne n'a jamais dit que cet indicateur était une référence universelle. La prospérité, qu'elle soit individuelle ou collective, se mesure à travers un revenu régulier, la variété de biens et de services que ce revenu permet d'acquérir, la disponibilité, la quantité et la qualité de ces biens et services et par rapport à une production socialement acceptable et respectueuse de l'environnement de ces biens et services. La prospérité future dépend, au niveau individuel, des biens corporels et monétaires appropriés et, au niveau collectif, d'un stock de capital de qualité, qu'il s'agit d'entretenir et d'élargir. Si le produit intérieur brut sert généralement d'indicateur pour la prospérité, il ne doit pas être considéré comme une valeur absolue. Des informations plus précises sont obtenues en se référant au produit intérieur net au coût des facteurs (appelé aussi revenu national) qui comporte d'une part les réinvestissements nécessaires et corrige d'autre part l'influence de l'Etat sur la valeur ajoutée (à travers les impôts indirects, les subventions et les cotisations patronales aux assurances sociales).

Il faut par ailleurs retenir que le bien-être dépend essentiellement et en dehors de la composante quantitative, de la situation économique, sociale, écologique et politique d'un pays et de son environnement. Cela nous ramène à Ludwig Erhard car c'est précisément cela qu'il a voulu exprimer et suggérer par le terme de la *société formée* (→ Introduction).

Les différentes facettes de cette situation sont mesurées à l'aide des indicateurs sociaux. Sans prétendre à l'exhaustivité, citons les domaines suivants, qu'il convient de relever et de décrire en détail :

1. Les conditions de travail (individuelles et collectives) : existe-t-il une autonomie collective et le droit de grève ? Quelle est la durée hebdomadaire et annuelle du travail ? Y a-t-il des congés payés et si oui, de combien de jours ou de semaines ? Existe-t-il des congés de maladie payés ? Comment est conçue la protection contre les accidents sur le lieu de travail ?
2. A quoi ressemble la structure économique d'un pays ? S'agit-il essentiellement d'une mono-structure, dans laquelle un ou quelques rares produits déterminent l'activité économique ? Ou bien s'agit-il d'une multi-structure, comportant une multitude de produits et de prestations de services, sans inégalité régionale majeure ?
3. Y a-t-il une sécurité sociale suffisante, et si oui, comment est-elle conçue ? Existe-t-il un système d'assurance sociale (y compris une assistance-chômage) ? Est-ce qu'une allocation sociale est accordée et y a-t-il d'autres aides en cas de nécessité (allocation logement, assistance judiciaire) ?

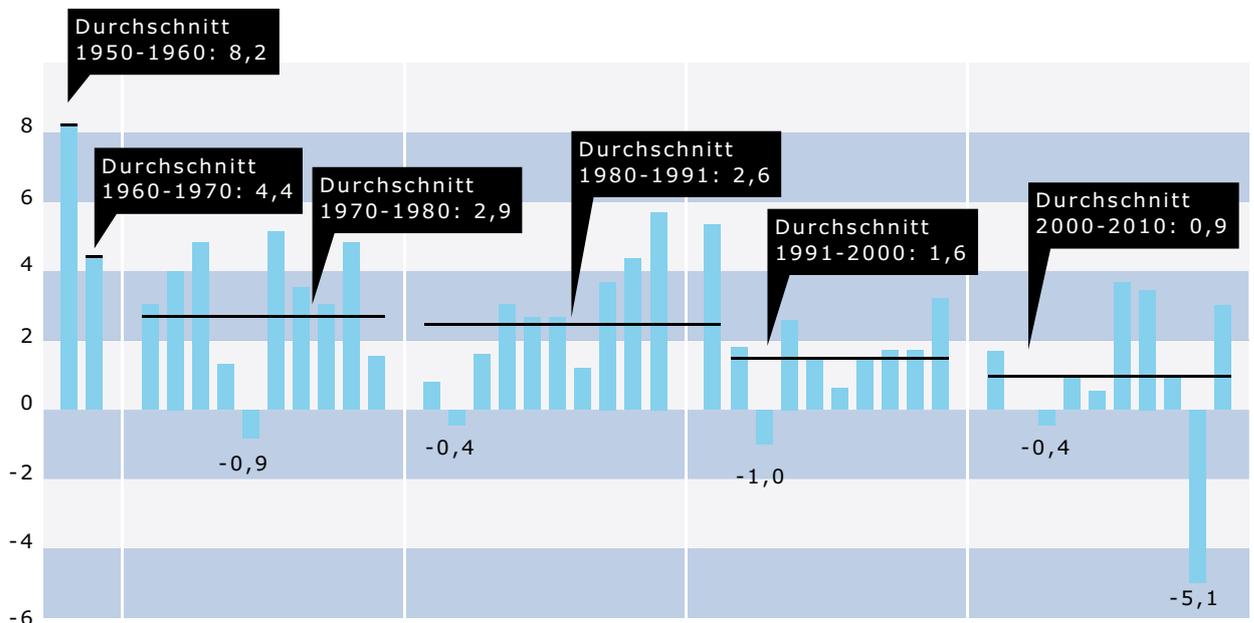
4. En matière de système de santé, il y a une série d'indicateurs importants, outre la question du financement, qui renseignent sur la densité de médecins, le nombre de lits d'hôpitaux, le taux de mortalité infantile, l'espérance de vie et le taux de vaccination.
5. Quelle est la situation du système d'éducation et de formation d'un pays ? Il faut évaluer le système scolaire, le caractère obligatoire de la scolarité, le taux d'analphabétisme, le taux de bacheliers et celui des diplômés de l'enseignement supérieur, ainsi que le système de formation professionnelle (p.ex. formation par alternance). Il faut par ailleurs vérifier quelles sont les possibilités de formation continue et de perfectionnement professionnel, et dans quelle mesure l'Etat y apporte son soutien.
6. Les considérations relatives à l'équité concernent, - en dehors des informations sur l'accès au système de santé et d'éducation [voir points (4) et (5)] - les données sur le degré d'inégalité dans la répartition des revenus et du patrimoine ainsi que celles relatives au système d'imposition.
7. Les indicateurs écologiques concernent la qualité de l'eau, de l'air et des sols ainsi que la biodiversité,

sans oublier ceux qui s'intéressent à la protection contre les nuisances acoustiques.

8. Qu'en est-il de la participation politique dans un pays ? Est-ce que la constitution repose sur des principes démocratiques ? Est-ce que le peuple souverain a été impliqué dans son élaboration ? Est-ce que la constitution est régulièrement légitimée par le peuple ? Comment est conçu le droit électoral ? Existe-t-il un système multipartite, des élections libres et une protection des minorités ? Quel est le rôle de la subsidiarité (p. ex. dans l'autonomie locale), de l'indépendance du pouvoir judiciaire et de la liberté de presse ?

Depuis des années, l'Office fédéral de la statistique et Eurostat, l'Office statistique de l'Union européenne, collectent et traitent régulièrement un grand nombre d'informations et d'études concernant toutes ces questions. Le reproche que « l'objectif de croissance » serait uniquement axé sur la prospérité, est donc sans fondement. Les indicateurs du produit intérieur brut ou du revenu national doivent être pondérés à l'aide des indicateurs sociaux qui découlent des domaines mentionnés.

PRODUIT INTERIEUR BRUT - VARIATIONS PAR RAPPORT A L'ANNEE PRECEDENTE EN POURCENTAGE (1950-2010)
Variations du PIB en volume aux prix de l'année précédente chaînés en pourcentage



Source : Institut d'économie mondiale de Hambourg (HWWI)

Le graphique ci-dessus représente les taux de croissance annuels de l'économie nationale allemande ainsi que leurs moyennes par décennie sur une période de 60 ans. La croissance économique désigne l'augmentation du produit intérieur brut, autrement dit la somme des prix des biens économiques (biens et services) produits dans une économie nationale pendant une période donnée.

Cette pondération peut varier en fonction de la culture, de la nation et du niveau de prospérité. Il faut souligner qu'à la différence du PIB, les indicateurs sociaux connus ou déductibles ne peuvent pas être regroupés dans un seul indicateur. Pour cette raison, ces indicateurs sont difficilement communicables. Alors que le taux de croissance du PIB peut être communiqué dans les informations par un simple pourcentage, le présentateur du journal télévisé aurait beaucoup de mal à mentionner, ne serait-ce que 20 indicateurs sociaux. Il aura vite fait de créer la confusion parmi les téléspectateurs qui changeront rapidement de chaîne. Cela ne veut pas dire pour autant que les données obtenues servent uniquement à des fins administratives et sont vite archivées. Comme le montre l'exemple de la politique environnementale, ces données sont prises en compte par les administrations compétentes et intégrées dans le processus de décision politique.

Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) établit depuis des années un « indice de développement humain ». Il s'agit d'un indice complexe composé du revenu par habitant et de trois indices quantifiant relatifs à la santé, l'éducation et le niveau de vie. Les classements publiés par le PNUD sont parfois difficiles à expliquer. Ainsi, l'Islande figurait pendant des années en haut du classement, souvent à la première place, jusqu'à ce que l'on s'aperçoive que son niveau de vie reposait essentiellement sur des opérations de crédit douteuses.⁵

Dans ce contexte, il convient de souligner plusieurs aspects liés entre eux. Premièrement, il semble évident que la lutte entre les différentes forces sociales et politiques doit aboutir à un compromis dans la pondération entre le PIB et la valeur des indicateurs sociaux. Deuxièmement, il faut toujours garder à l'esprit que l'on ne peut pas mélanger les « choux et les carottes », autrement dit que différentes choses ne peuvent pas être exprimés par le même indicateur. Vouloir développer un indicateur global de prospérité et de progrès signifie soit ne pas reconnaître cette impossibilité, soit que ses auteurs souhaitent donner à cet indicateur une certaine orientation idéologique.

Troisièmement, il faut souligner avec force que l'élaboration du PIB tient compte des facteurs qualitatifs et que, par ailleurs, le développement de ces facteurs présuppose un certain degré de croissance quantitative. Prenons un exemple : la sortie du nucléaire, l'augmentation du nombre de crèches et de garderies, une meilleure éducation (quantité et qualité), une meilleure prise en charge médicale, l'assistance aux personnes âgées, - pour atteindre ces objectifs, il faut construire des bâtiments, produire de meilleurs appareils et instruments et avoir un personnel qualifié qui peut bénéficier des produits fabriqués par d'autres. En conclusion, la croissance quantitative et les aspects qualitatifs du bien-être vont de pair.

NOTES

1 | Comme les temps changent : à l'époque, de nombreux intellectuels se moquaient d'Erhard et de son appel à la modération. Aujourd'hui, nombreux sont ceux qui réclament des limitations de la croissance pour des considérations environnementales et des soucis d'équité à l'égard du tiers monde.

2 | Voici un exemple extrême : il y a des années, le budget national du Nigeria était alimenté à près de 80% par les revenus pétroliers. Lorsque les prix du pétrole ont baissé, le pays en était fortement affecté.

3 | On considère parfois les taux de croissance élevés des pays émergents comme défi. Cependant, on ne devrait pas se laisser troubler par ces chiffres, car le commerce extérieur et la mondialisation ne contribuent à une augmentation mutuelle de la prospérité qu'à condition de ne pas créer un déséquilibre durable (→ chap. 5). Dans ce domaine, même les pays émergents accumulent encore un sérieux retard. En outre, d'importants écarts entre les taux de croissance ne signifient pas nécessairement un rapide alignement des revenus individuels. Lorsque le niveau de départ est très différent d'un pays à l'autre, les écarts peuvent même s'accroître encore.

4 | Selon l'avis de l'auteur, le paradoxe d'Easterlin n'en est pas un. Dans toute société, il existe toujours un certain mécontentement car il y a toujours – et indépendamment de la valeur absolue des revenus – des agents économiques dont les revenus se situent en dessous du revenu moyen national. Ces derniers comparent leur situation non pas à celle plus démunie de leurs parents ou grands-parents mais à la situation de ceux dont les revenus sont supérieurs aux leurs.

5 | Le classement de 2011 comporte également des détails « intéressants » : la Grèce se retrouve en 29^{ème} position, juste derrière la Grande-Bretagne. L'Irlande arrive avant l'Allemagne (9^{ème} position) à la 7^{ème} place et l'Iran (88^{ème}) se retrouve mieux placé que la Turquie, pourtant candidate à l'adhésion à l'Union européenne (92^{ème}).

SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE

- FehI, Ulrich (1994), Voraussetzung und Motor von Wirtschaftswachstum, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (1994), Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, vol. 3: Marktwirtschaft als Aufgabe, édité par Herrmann-Pillath, Carsten/Schlecht, Otto/Wünsche, Horst Friedrich, Stuttgart, Jena, New York, p. 347-360
- Franke, Siegfried F. (2010a), Vermehrt oder vermindert der Sozialstaat individuelles Glück? [Conférence tenue à l'occasion de la réunion d'automne du groupe de réflexion d'économie politique « Arbeitskreis Politische Ökonomie », 22/10/2010, Université Helmut- Schmidt Hambourg] (www.siegfried-franke.de)
- Franke, Siegfried F. (2010b), Wirtschaftswachstum – was denn sonst? Drei Thesen zur Begründung eines angemessenen quantitativen Wirtschaftswachstums, in: • Franke, Siegfried F. (2010), Der doppelt missverstandene Liberalismus. Recueil d'exposés et de conférences, Marbourg, p. 237-253
- Gabisch, Günter (2007), Article « Croissance », dans : Hasse, Rolf H./ Schneider, Hermann/Weigelt, Klaus (éd.) (2007): Lexique de l'économie sociale de marché, édition française Konrad-Adenauer-Stiftung, p. 148-150

II. L'ECONOMIE SOCIALE DE MARCHÉ C'EST ...



UNE JUSTE REPARTITION DES REVENUS,

parce qu'une répartition des revenus considérée majoritairement comme « juste » est un élément essentiel de justice et parce que le bien-être matériel est une condition indispensable pour l'exercice de la liberté. Une « juste » répartition des revenus contribue à la sécurité individuelle et à la prospérité. Elle diminue les tensions sociales et participe à cet aspect important qu'est l'acceptation de l'économie de marché.

Le concept : la répartition des revenus et du patrimoine

La répartition des revenus désigne le partage du revenu national réalisé chaque année parmi les ménages. Elle est considérée comme « juste » ou équitable lorsqu'elle permet - selon la formule consacrée de Ludwig Erhard - la « prospérité pour tous » raisonnable. La deuxième partie de la formule - « la propriété pour chacun » - fait référence à la participation au stock de capital de l'économie nationale, c'est-à-dire à la répartition du patrimoine. Le revenu peut découler de la participation active au processus de production annuel, se fonder sur des titres de propriété sur le stock de capital, comme des actions, ou provenir de revenus de transfert légitimés par la loi comme l'allocation chômage, l'allocation logement ou les bourses d'études.

Les critères de justice : l'égalité absolue et l'égalité relative

La valeur sociopolitique de la justice comporte toujours des aspects comparatifs - quelque chose doit être « égal » pour être perçu comme « juste ». Dans ce contexte, il faut d'abord distinguer entre l'égalité « absolue » et « relative ».

1. L'égalité absolue se réfère à ce que tous les hommes sont égaux devant la loi.
2. L'égalité relative souhaite traiter « ce qui est égal de manière égale » et « ce qui est inégal - en fonction des circonstances données - éventuellement de manière inégale » ou plutôt « de manière appropriée ». Dès lors nous devons nous demander ce qui doit être considéré comme égal, ce qui est inégal et jusqu'où peuvent aller les traitements différents fondés sur des inégalités.¹

Lorsqu'on applique ce concept à l'égalité des chances, la question semble se poser de manière simple et plausible dans le sens de l'égalité absolue. Ainsi, en Allemagne, par exemple, l'accès aux écoles et aux universités est libre. Toutefois, le débat autour du « bon » système scolaire est loin d'être clos en raison des conceptions divergentes sur l'interprétation de l'égalité des chances. Une interprétation purement formelle n'est pas suffisante, car la situation à l'intérieur des familles est telle que les enfants qui entrent à l'école à l'âge de six ans, possèdent déjà des compétences sociales différentes les uns des autres qui marqueront leur réussite scolaire. A l'opposé, on peut avancer que les enfants doués ou précoces sont pénalisés, lorsqu'ils ne sont pas confrontés à temps à des tâches plus exigeantes.²

Les critères de rémunération

En matière de rémunération les critères

- de justice méritocratique et
 - de justice corrective
- entrent en ligne de compte.

Le principe de la justice méritocratique vise une situation où chacun est rémunéré en fonction de son mérite, autrement dit ses performances. Reste à savoir, qui ou quoi détermine ces performances. Lorsque le principe de l'économie de marché est acquis, chacun perçoit sa part en fonction de l'offre et de la demande sur le marché.

On peut aussi avancer que la rémunération doit se faire en fonction des résultats du marché³. Mais puisque les « résultats du marché » peuvent être falsifiés par des rapports de force inégaux, il faut préciser qu'il doit s'agir d'une « économie de marché régulée », dans laquelle le droit de la concurrence empêche l'abus d'une position dominante (→ *chap. 2*). En même temps, le principe de la justice corrective stipule que chacun doit être rémunéré en fonction de ses besoins.

A l'évidence, ni le principe de la justice méritocratique, ni celui de la justice corrective ne correspondent - dans leur application la plus stricte - aux principes de l'économie sociale de marché. On arrive à cette conclusion, lorsqu'on regarde d'un peu plus près la justice méritocratique et la justice corrective.

Justice méritocratique : est-ce que la prestation fournie doit réellement être évaluée uniquement en fonction des critères du marché ? Comment tenir compte des intrants fournis par l'Etat non soumis à une évaluation par le marché pour calculer les rémunérations basées sur la performance ? Est-ce que des abattements sur la rémunération de la performance sont nécessaires et défendables, lorsque l'Etat intervient dans les structures du marché ? Comment traiter ceux qui sont moins performants ?

Justice corrective : qui détermine les besoins et sur quels critères ? Selon la conception marxiste, tout le monde a plus ou moins les mêmes besoins. Lorsqu'on applique ce principe à une économie monétaire basée sur la division du travail, tous devraient recevoir la même rémunération, qu'ils aient ou non une occupation et indépendamment du type de travail qu'ils exercent. Quels sont les effets sur l'ordre social et économique d'une répartition strictement égalitaire des revenus ? Dans ce cas, a-t-il encore un sens d'aspirer à la propriété privée des moyens de production ou d'assumer des responsabilités ?

Est-ce que les entreprises privées paieraient à leurs employés mariés et pères de famille - conformément à leurs besoins - un salaire nettement supérieur à celui de leurs collaborateurs célibataires ou sans enfants ?

Cette série de questions démontre que la répartition sans frein, exclusivement basée sur les critères de marché est tout aussi indéfendable qu'une répartition strictement égalitaire. Le premier cas conduirait à une inégalité salariale extrême, à une fragmentation de la société avec des conséquences négatives sur la sécurité interne de la société. Le second cas porterait atteinte à la motivation et conduirait à la fuite des capitaux et au départ du personnel qualifié, il favoriserait le travail au noir et la baisse du revenu national à distribuer. Rien de « juste » dans cela, d'autant que la prospérité, fondement du bien-être d'un pays, disparaîtra. Il convient d'observer finalement, que la juste participation des retraités à la prospérité croissante découle également d'une combinaison entre justice méritocratique et justice corrective.

La politique de redistribution dans l'économie sociale de marché

Ce qu'il faut retenir, c'est la nécessité de trouver un compromis solidaire entre la justice méritocratique et la justice corrective. C'est précisément l'objectif de la politique de répartition dans l'économie sociale de marché, dont les principes peuvent être esquissés comme suit : la répartition des revenus se fait d'abord à travers le marché selon le principe de la justice méritocratique (c'est ce qu'on appelle la répartition primaire). A l'aide d'un système d'impôt et de transfert différencié, on intègre ensuite les aspects de la justice corrective, qui rectifie la répartition primaire (c'est ce que l'on appelle la répartition secondaire). Le schéma ci-dessous en donne un aperçu sommaire :

Revenu brut (conforme au revenu obtenu sur le marché ; justice méritocratique) = répartition primaire

⊖ Impôt sur le revenu - justice horizontale : elle tient compte de la situation familiale, du nombre d'enfants, des charges particulières et autres ; puis progressif : justice verticale : la hausse du revenu imposable est imposée sur-proportionnellement jusqu'à un taux d'imposition maximal à fixer

⊕ Transfert - allocations familiales, bourses d'études, allocation logement, prestations complémentaires de l'agence pour l'emploi, assistance-chômage, aide sociale

⊖ Cotisations salariales à la sécurité sociale - selon le principe de la solidarité : pourcentage identique sur le salaire (jusqu'à une limite maximale)

⊖ Revenu net ou revenu disponible

⊖ Répartition secondaire

En dehors d'autres aspects (p.ex. la promotion de la culture), le principe de la justice corrective permet de justifier des avantages accordés à l'utilisation des revenus, comme les tarifs d'entrée réduits dans les espaces publics - parcs, théâtres, musées et piscines, etc. pour les personnes âgées et les étudiants

En raison de l'évolution permanente de la société et de l'économie, la politique doit périodiquement renégocier les grandes lignes du compromis, ce qui peut faire l'objet de luttes politiques. La population ne doit ni avoir le sentiment de payer trop, ni arriver à la conclusion mieux vaut ne pas travailler parce que les transferts sont suffisants.

Indicateurs de succès : répartition fonctionnelle et personnelle des revenus, taux de salaire et taux de profit, coefficient de Gini

De prime abord, il faut se demander quelle est la répartition de la valeur ajoutée annuelle sur les différents facteurs de production (travail, terre, capital et facteurs divers). Prenons la somme globale des salaires et traitements (w) et mettant la en relation avec le revenu national (Y) pour obtenir - après l'avoir multiplié par 100 - ce que l'on appelle le taux de salaire en pourcentage $[(w/Y)100]$. Par convention, les revenus de tous les autres facteurs (G pour le facteur dispositif = bénéfices des entreprises, r pour la terre = rentes, fermage, i pour le capital = intérêts, dividendes) sont regroupés, divisés par Y et multipliés par 100 : $\{[(G+r+i)/Y]100\}$. Le résultat - qui réunit différents facteurs - est appelé le taux de profit. A l'évidence, Y correspond à la somme de l'ensemble de la plus-value, si bien que l'on obtient toujours : taux de salaire plus taux de profit = 100 %.

Dans la comparaison à long terme (de 1991 à 2011)⁴ le rapport entre le taux de salaire et le taux de profit oscille entre 71 à 29 et 65 à 35. Une diminution de la part salariale dans le revenu national ne permet cependant pas de conclure que les employés auraient été désavantagés au profit des entrepreneurs. Car il faut retenir d'une part, que le taux de profit comprend les petits entrepreneurs avec de maigres bénéfices parfois inférieurs aux salaires des employés.

D'autre part, il faut tenir compte des revenus des ménages dans leur globalité, car un employé peut posséder des actions ou des biens immobiliers (hérités éventuellement) et percevoir des revenus de plusieurs sources. Dans ce cas, ses revenus sont compris en partie dans le taux de salaire et en partie dans le taux de profit.

Si on cherche un indice pour le résultat du compromis solidaire évoqué plus haut, entre la justice méritocratique et la justice corrective, on peut se référer au coefficient de Gini. Il mesure l'inégalité relative par rapport à la répartition strictement égalitaire et/ou l'inégalité complète. Le coefficient de Gini se situe toujours entre zéro et un. Plus il est petit, plus la distribution est égalitaire ; plus il s'approche de la valeur 1, plus la répartition est inégale.⁵

Dans son rapport annuel 2009/2010, le conseil des experts pour l'appréciation de l'évolution économique globale constate : « En Allemagne, le coefficient de Gini des revenus avant impôts et transferts se situe à 0,51, il est supérieur à la moyenne des pays membres de l'OCDE. Ce coefficient indiquerait une distribution inégale des revenus. Il s'avère cependant qu'en tenant compte de l'effet de redistribution du système d'imposition et de transfert, l'inégalité des revenus en Allemagne devient discrète :

le coefficient de Gini correspond alors à la moyenne de l'OCDE qui est de 0,31 ».

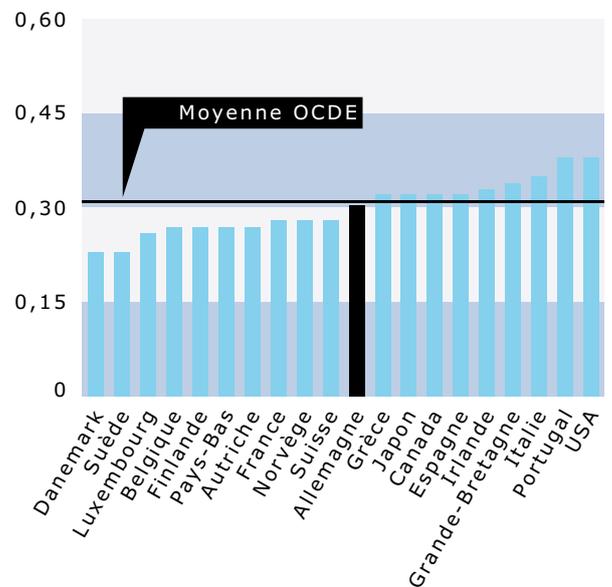
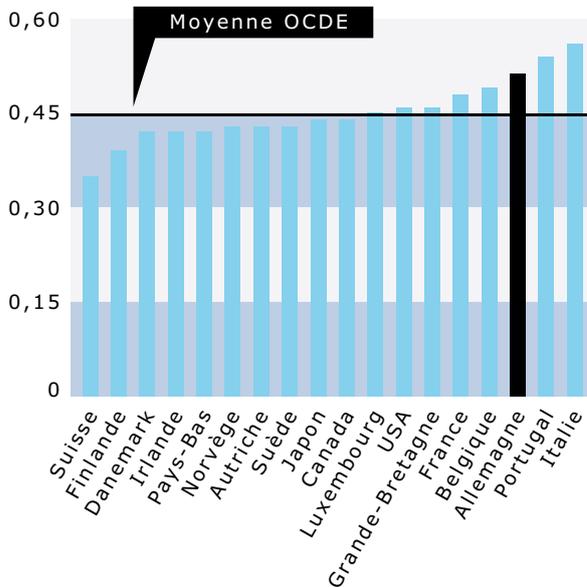
Dans des pays comme le Danemark et la Suède, les coefficients de Gini des revenus après impôts et transferts affichent des valeurs plus faibles, au Portugal et aux Etats-Unis des valeurs plus fortes (→ voir la figure ci-dessous).

En comparaison avec la situation au milieu des années 1980, on enregistre une augmentation des inégalités en Allemagne ainsi que dans de nombreux autres pays de l'OCDE. Elle concerne les revenus avant et après impôts et transferts.⁶

Les causes de l'augmentation des inégalités de revenus dans les pays de l'OCDE (voir OCDE, 2011; Arndt, 2012)

- L'intégration des marchés financiers et des biens n'a pas eu d'effets vérifiables sur les inégalités.
- En revanche, les flux de capitaux et les mutations technologiques ont augmenté les inégalités. Si le drainage des capitaux d'investissement a accentué les disparités dans la tranche des revenus élevés,

LES COEFFICIENTS DE GINI DE LA REPARTITION DES REVENUS POUR CERTAINS PAYS DE L'OCDE



Source : Conseil des experts pour l'appréciation de l'évolution économique globale, rapport annuel 2009/10, p.320

Le graphique montre les coefficients de Gini de la répartition des revenus pour certains pays de l'OCDE. Le coefficient de Gini des revenus avant impôts et transferts se situe en Allemagne avec 0,51 au-dessus de la moyenne de l'ensemble des pays de l'OCDE (voir graphique de gauche). Lorsqu'on tient compte de l'effet de redistribution du système d'imposition et de transfert, l'inégalité des revenus en Allemagne est plutôt discrète en comparaison avec la moyenne de l'OCDE (graphique de droite).

les mutations technologiques se sont répercutées sur l'ensemble de la répartition des revenus.

- L'expansion de l'enseignement agit à l'encontre de cette évolution.
- Si la flexibilité des marchés du travail a conduit à une hausse de l'emploi dans l'OCDE, elle a également conduit à une polarisation des salaires. Les effets de ces deux processus, atténuant les inégalités d'un côté, les accentuant de l'autre, s'annulent mutuellement.
- Le nombre d'heures travaillées a plutôt augmenté pour les salaires élevés, alors que pour les bas salaires, le nombre d'heures travaillées a plutôt régressé.
- L'évolution de la structure des ménages vers des ménages plus petits et l'augmentation des revenus du marché des hommes ont légèrement accentué les inégalités. En revanche, le taux d'activité plus élevé des femmes a atténué l'inégalité.

Face aux données mentionnées ci-dessus, le ménage individuel se dissout dans la moyenne. Il faut également admettre que cette accumulation de millions de données individuelles ne possède aucune valeur significative. Pour obtenir une image plus précise, il faut former des groupes de ménages selon des critères sociologiques, régionaux et économiques déterminés. Généralement, les classifications différencient entre le niveau d'enseignement et le type de formation reçue (études supérieures, qualification professionnelle), l'âge (jeunes actifs, âge intermédiaire, retraités), la région (grandes villes, zones rurales) et les secteurs (banques, industrie, secteur manufacturier, etc.). Les résultats ainsi obtenus permettent d'établir des probabilités.

*Il convient de trouver un
compromis entre la justice
méritocratique et la justice
corrective*

Il n'est pas surprenant que les diplômés de l'enseignement supérieur soient moins exposés au chômage que les personnes qui n'ont pas fait d'études ou les personnes qui ont quitté l'école prématurément ou ne possèdent pas de qualification professionnelle. Les ménages de retraités disposent en général de revenus moins importants que les ménages dont les membres sont en activité professionnelle. Les étudiants et chômeurs ont des revenus moindres.

Les conclusions que nous pouvons tirer de ces statistiques ne sont pas nécessairement une preuve pour des écarts de revenus de plus en plus prononcés. Elles envoient néanmoins des signaux qui peuvent motiver l'individu à améliorer sa formation, à changer de profession ou d'emploi, ou encore à déménager. Avant tout, ces données constituent un outil important pour une politique économique, sociale et éducative nuancée, car elles indiquent les domaines dans lesquels il faut agir.

L'influence de l'imposition

L'IMPÔT SUR LE REVENU

Comme expliqué plus haut, l'impôt sur le revenu joue un rôle central dans la transition entre la répartition primaire et la répartition secondaire. L'impôt sur le revenu fait partie des impôts directs. Il est prélevé à la source et ne peut pas être transféré. En Allemagne, l'impôt sur le revenu est perçu *grosso modo* sous trois formes différentes : l'impôt sur le revenu au sens strict du terme, l'impôt sur les salaires et l'impôt libérateur (sur les revenus du capital). Les deux premières formes sont essentiellement progressives dans leur conception - dès que le seuil du minimum vital est dépassé et jusqu'à au taux maximal d'imposition - les augmentations de revenus sont imposées de manière sur-proportionnelle.⁷

A première vue, la progression de l'impôt sur le revenu contribue à atténuer le fossé entre les revenus primaires de montants inégaux. Toutefois, cet effet ne se produit qu'à condition d'adapter le barème d'imposition sans trop de délais à l'évolution des revenus et au taux d'inflation. Cependant et pour des raisons fiscales, l'adaptation se fait généralement avec un retard considérable, si bien qu'on assiste à une « hausse d'impôts clandestine » ainsi qu'à une « progression à froid ». Le premier terme désigne la détérioration de la relation entre les revenus nets au détriment des niveaux de revenus faibles et moyens, lorsque tous les niveaux de revenus reçoivent des augmentations réelles équivalentes. Alors que les classes à revenu faible ou moyen doivent reverser une part sur-proportionnelle de cette augmentation aux impôts, tous ceux qui se situent déjà dans la tranche d'imposition maximale, en restent intouchés. Le problème s'aggrave avec la « progression à froid » qui s'applique au revenu nominal qui suite à l'inflation se situe plus ou moins nettement au-dessus du revenu réel.

Même en « temps normal », des considérations fiscales empêchent une correction rapide. Lorsque la dette publique est élevée, l'Etat bénéficie en plus d'un agréable effet secondaire : un barème d'imposition serré combiné à l'inflation conduit à une dévalorisation rampante des passifs.

L'augmentation du taux maximal d'imposition - une recommandation souvent formulée et appliquée – produit des résultats plus ou moins douteux. Admettons-le, aucune limite fixée au taux d'imposition n'est fondée sur des raisons économiques. Toutefois, il existe une barrière psychologique pour l'acceptation de l'imposition qui se situe autour de 50%. Dépassé ce seuil, des réactions d'évitement sont observées, comme les moyens légaux pour se soustraire à l'impôt, l'évasion fiscale et le travail au noir. A cela s'ajoutent les délocalisations d'entreprises à l'étranger et une moindre disposition à investir. Et si le produit intérieur brut diminue, les couches sociales à revenu faible ou moyen sont également touchées.

Ajoutons que l'augmentation du taux maximal d'imposition peut entraîner une pénalisation supplémentaire des couches moyennes et faibles. Cette situation arrive lorsque le taux maximal d'imposition est revu à la hausse alors que les seuils d'imposition à partir desquels le taux de base et le taux maximal s'appliquent, restent inchangés. Il est évident que dans ce cas, la courbe de progression sera plus raide. Il est peu probable que le taux de base et le revenu imposable correspondant restent identiques et que le taux maximal d'imposition et le revenu à partir duquel il s'appliquera soient augmentés, étant donné que la diminution des recettes d'impôts en provenance de revenus faibles et moyens ne pourrait être compensée par le nombre relativement petit des très hauts revenus.

Globalement, on peut décrire la situation esquissée plus haut comme suit : selon que la hausse du taux maximal d'imposition s'accompagne ou non et dans quelle mesure, d'une modification du seuil d'imposition à partir duquel ce taux s'applique, et selon que le taux d'imposition de base et le seuil d'imposition restent inchangés ou non, l'accentuation de la progression peut toucher une grande partie des classes sociales à revenu faible et moyen. C'est ce qu'on appelle souvent l'effet du « ventre des classes moyennes ». Les « très hauts revenus » et les « millionnaires » servent de prétexte pour que l'Etat puisse encaisser les milliards des couches moyennes.

De manière simplifiée on pourrait dire que les revenus (très) élevés sont le résultat, soit d'une idée commercialisable extraordinaire, soit d'un cloisonnement du type cartellisation. En conséquence, le droit des brevets, une concurrence efficace et une politique de l'enseignement qui favorise l'ascension sociale, sont des outils nettement plus appropriés pour influencer la répartition des revenus que les discussions envieuses et l'augmentation du taux maximum d'imposition ou encore la discussion sur les droits de succession.

IMPOTS INDIRECTS

L'impôt sur le revenu dans son sens le plus large n'est pas le seul moyen dont dispose l'Etat pour accéder aux revenus des citoyens. Puisque cet impôt est prélevé à la source, on parle d'impôt direct. Selon la terminologie de Günter Schmolders et de Karl-Heinrich Hansmeyer, il s'agit d'un « impôt sensible », ce qui veut dire que son montant saute littéralement aux yeux lorsqu'on regarde sa fiche de paie mensuelle ou les acomptes prévisionnels périodiques.

En tenant compte de l'effet de redistribution du système d'imposition et de transfert, un coefficient de 0,31 relatif aux inégalités des revenus en Allemagne s'avère plutôt discret en comparaison avec la moyenne de l'OCDE.

Le grand nombre des missions de l'Etat dans une société industrielle moderne largement anonyme et basée sur la division du travail nécessite cependant, même lorsque chaque mission et chaque dépense a été mûrement réfléchie, des montants qui ne peuvent être générés par le seul impôt sur le revenu. La progression de l'impôt prendrait des dimensions telles que la majorité de la population ne l'accepterait guère. C'est la raison pour laquelle une combinaison d'impôts directs et indirects s'est développée dans presque tous les systèmes d'imposition. Indépendamment de leurs motifs, qui amènent des classifications juridiques différentes, les impôts indirects ne s'appliquent que lorsque le revenu est utilisé, autrement dit dépensé. Comme il est impossible d'encaisser les impôts indirects auprès du consommateur, ils sont imputés aux entreprises, qui les imputent – et c'est voulu - à leur tour au client à travers le prix. Pour des raisons d'applicabilité, ces impôts fonctionnent avec des taux constants et proportionnels.

Le plus connu de ces impôts indirects est la taxe sur la valeur ajoutée. Toute une série d'autres impôts indirects s'appliquent à l'achat de produits spécifiques (pétrole, café, thé, alcool, cigarettes, etc.), aux prestations de services (extensions, transformations, réparations) et aux primes d'assurance. La charge financière qui y est associée n'est que rarement perçue dans son importance réelle, car elle est calculée dans le prix. C'est la raison pour laquelle Schmolders et Hansmeyer parlent d'un « impôt insensible ». Il faut cependant faire attention : les impôts indirects deviennent « sensibles » lorsqu'il

y a des changements abrupts des taux d'imposition ou lorsqu'ils sont clairement mentionnés sur les factures - comme c'est le cas pour les factures d'artisans. Si le taux d'imposition est trop élevé, la tentation de l'évitement fiscal (en repoussant ou en n'effectuant pas des réparations) ou même de la fraude fiscale (par des achats sans facture) augmente.

Pour des raisons à la fois empiriques et méthodologiques, il est très difficile d'évaluer avec précision la charge imposée à travers les impôts indirects. Il faudrait connaître les habitudes de consommation selon le montant et le type de dépenses, pour les affecter ensuite à un classement qui sera à établir en fonction de la tranche de revenu et des groupes sociologiques. On peut cependant supposer que l'effet des impôts indirects soit tendanciellement régressif, et que la charge proportionnelle diminue à mesure que le revenu augmente. La raison en est évidente : les classes à faibles revenus (p.ex. les étudiants, les bénéficiaires de prestations sociales minimales, ceux qui ont les revenus les plus faibles) sont obligées de consacrer un plus grand pourcentage de leurs revenus aux dépenses courantes que les bénéficiaires de revenus moyens ou élevés - ou en termes économiques : ils ont une plus grande tendance marginale à consommer et une plus faible tendance marginale à épargner. Exprimé en pourcentage, ils sont donc plus fortement touchés par les impôts indirects.

Pour un nombre limité de produits d'agrément (alcool, tabac), le pétrole et pour la taxe sur la valeur ajoutée, l'UE prévoit des marges de taux d'imposition ; son objectif étant de contribuer à l'harmonisation fiscale tout en respectant les différents systèmes, issus chacun d'une évolution historique propre. Dans certains pays comme l'Allemagne dont les taux de TVA se situaient jusqu'à dernièrement à la limite inférieure, on constate aujourd'hui une augmentation que les pays justifient en soulignant que leurs taux se situent toujours en dessous du seuil maximal de 25%. Ce que l'on ne dit pas, c'est que des pays comme le Danemark ne connaissent pratiquement pas de charges sociales. Le système social y est financé dans sa presque totalité par les recettes fiscales.

Une forte imposition indirecte, notamment à travers la TVA, comporte, en dehors des effets mentionnés qui sont l'évitement fiscal et la fraude fiscale, d'autres inconvénients possibles. Lorsque la concurrence ne permet pas de transférer l'intégralité de la taxe sur le prix, la marge bénéficiaire s'en trouve réduite et avec elle les possibilités d'investissement. Les prix élevés, qui résultent d'une forte imposition indirecte, réduisent enfin les possibilités réelles de consommation, notamment pour les couches les plus vulnérables, menacées de pauvreté.

Comment mesurer la pauvreté et la problématique des « rapports sur la pauvreté »

L'objectif d'une politique de redistribution basée sur les principes de l'économie sociale de marché consiste à augmenter la prospérité de la société de manière à ce que tous y participent et peuvent, sur cette base, réaliser les objectifs qu'ils se sont fixés. Il ne s'agit pas, comme nous l'avons souligné à plusieurs reprises, de la « prospérité » en tant que telle mais de sa contribution aux objectifs en matière de politique sociale et sociétale. Eviter autant que faire se peut la pauvreté dans une société en fait naturellement partie.

Reste à savoir comment on peut définir la pauvreté. Dans l'absolu, elle correspond au seuil de revenu qui permet tout juste de survivre. La Banque mondiale avait constaté en 1990 que ce seuil se situait aux environs de 400 USD/an, ce qui représente un peu plus d'un dollar par jour. Pour les plus pauvres parmi les pays en développement, cela est toujours vrai aujourd'hui : une grande partie de la population de l'Inde vit avec environ 1,25 USD par jour. Des prestations financières seules ne permettent pas de juguler ce problème. Les programmes d'aide au développement doivent être conçus pour de longues périodes et suivre un grand nombre de problèmes en même temps. Cela inclut, en dehors de l'aide économique concrète, l'amélioration du système d'éducation et de santé, la lutte contre la corruption, la limitation des conflits tribaux et la réduction de la croissance démographique.

La simple survie n'est pas le seul aspect de la pauvreté. Est considéré comme pauvre, celui qui - en raison de ses revenus - a une espérance de vie moindre, ne peut guère faire appel aux soins médicaux, est analphabète, vit dans la précarité et qui, par conséquent, est largement marginalisé sur le plan social.

La pauvreté absolue n'existe pas dans les Etats providence développés, ou alors seulement dans une mesure infime. Pour ces Etats, c'est la mesure de la pauvreté relative qui entre en ligne de compte. En règle générale, la pauvreté relative se mesure en fonction de l'écart du revenu moyen. Le calcul se fait sur la base du revenu équivalent d'un ménage. Lorsque plusieurs personnes vivent sous un même toit, leur besoins sont généralement moins élevés que si chaque personne vivait et s'assumait seule. L'âge et la situation professionnelle entrent également en ligne de compte. Au sein de l'Union européenne et en Allemagne, un ménage est considéré comme pauvre, lorsqu'il doit vivre avec moins de 50%, parfois 60%, du revenu moyen. Le problème auquel nous nous voyons confrontés est que même un taux de croissance élevé qui profite à tous les ménages, ne permet pas de régler le problème de la pauvreté. Ce fait -marque - en dehors

des questions méthodologiques et relatives à la protection des données – les limites des « rapports sur la pauvreté », publiés régulièrement par l'UE et par le gouvernement fédéral allemand.

Nous ne nions nullement les dangers d'une pauvreté relative. Elle peut être le résultat du « chômage structurel » lui-même issu d'une réactivité insuffisante de l'Etat et des partenaires sociaux face à la pression de la mondialisation (→ *chap. 4*). Encore une preuve pour l'interdépendance des différents principes déjà constatée par Walter Eucken. Une politique de redistribution dans le sens des principes de l'économie sociale de marché se fonde sur une combinaison judicieuse entre une politique économique, sociale et éducative.

NOTES

1 | Le terme de différenciation est utilisé lorsqu'il existe des raisons objectives pour un traitement inégal. Le terme de privilège ou de discrimination décrit, quant à lui, des avantages accordés sans fondement objectif ou des inconvénients subis sans justification objective.

2 | Il serait possible de résoudre ce problème - sans idéologie et procès d'intention - en accordant plus d'importance et en renforçant l'éducation de la deuxième chance.

3 | Comme en règle générale il n'y a pas de marché pour les prestations étatiques, leurs coûts, prix et bénéfices sont difficiles à déterminer. Une personne qui a fait des études de droit et qui met ses compétences au service de l'administration fiscale doit recevoir à peu près le même salaire que dans le privé. Toutefois, la sécurité de l'emploi peut justifier un certain abattement.

4 | Voir les données de la Banque fédérale allemande, les chiffres économiques corrigés des variations saisonnières.

5 | Le coefficient de Gini porte le nom du statisticien italien Corrado Gini (1884-1965). Ce coefficient est dérivé de la « courbe de Lorenz » (nommée d'après le mathématicien américain Max Otto Lorenz (1876-1959)). Lorsqu'on reporte sur l'abscisse d'un système de coordonnées le nombre cumulé des ménages (de zéro à 100%) d'un pays et sur l'ordonnée les revenus cumulés (de zéro à 100%), on obtient, puisque la dimension est la même dans les deux cas, une ligne droite avec une pente positive de 45 degrés. Cette droite ou courbe - pour utiliser le terme mathématique - représente la situation fictive d'une répartition strictement égalitaire des revenus dans une société. Lorsqu'on saisit maintenant les données de la répartition réelle dans une société, on constatera que les 10 ou 20% des ménages les plus faibles reçoivent nettement moins de revenus que ce qui correspond à leur force proportionnelle, alors que les 10% les plus aisés reçoivent nettement plus. Si l'on reporte ces chiffres sur le système de coordonnées avec la distribution strictement égalitaire comme référence, on obtient une courbe de répartition réelle des revenus, qui s'écarte plus ou moins nettement de la répartition égalitaire. Pour simplifier, on peut dire que c'est la taille du « ventre » de la courbe, c'est-à-dire l'écart maximal entre la répartition réelle des revenus et la répartition strictement égalitaire, qui indique le degré d'égalité ou d'inégalité de la répartition des revenus dans une société.

Cette évaluation grossière est exprimée avec plus de précision à travers le coefficient de Gini. Il forme l'intégral entre la courbe de répartition strictement égalitaire et la distribution réelle et le met en relation avec l'intégral sous la courbe de répartition égalitaire.

Comme il a déjà été dit : plus la valeur est petite, plus la situation réelle des revenus est égalitaire dans un pays, et inversement plus elle est grande, plus les écarts de revenus sont importants.

6 | Conseil des experts pour l'appréciation de l'évolution économique globale (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung) rapport annuel 2009/2010, p.320.

7 | Pour 2011 et 2012 et conformément à l'art. 32a de la loi relative à l'impôt sur le revenu, le tarif suivant a été appliqué : abattement de base (« minimum vital ») : 8.004 Euro; taux de base : 14% ; taux maximal de progression : 52.882 Euro ; taux maximal d'imposition à partir de 52.883 Euro : 42% ; majoration de 3 % à partir d'un revenu imposable de 250.737 (à partir de là s'applique donc un taux maximal de 45%). Les taux s'appliquent aux revenus imposables (après prise en compte des abattements pour enfants ou charges particulières, etc.) et au barème de base. En cas d'imposition commune des époux le barème dit de « splitting » s'applique. Dans ce cas, les montants sont doublés. Conformément à l'art. 106, alinéa 1 n° 6 de la loi fondamentale, l'impôt peut être majoré d'une taxe complémentaire à l'impôt sur le revenu. Il s'agit d'une « taxe de solidarité » dont le produit revient uniquement à l'Etat (Fédération), alors que le produit de l'impôt sur le revenu est partagé entre la Fédération et les Länder.

SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE

- Anger, Christina (2009), Wege zu mehr Wachstum und Verteilungseffizienz [Institut der Deutschen Wirtschaft, Agenda 20D], Cologne
- Arndt, Christian (2012), Zwischen Stabilität und Fragilität: Was wissen wir über die Mittelschicht in Deutschland? 09/2012, Fondation-Konrad-Adenauer-www.kas.de/wf/doc/kas_33016-544-1-30.pdf
- Franke, Siegfried F. (1983), Theorie und Praxis der indirekten Progression. Eine theoretische und empirische Analyse der indirekten Progression in der Einkommensbesteuerung aus steuersystematischer und ordnungspolitischer Sicht, Baden-Baden
- Franke, Siegfried F. (2009), Der Staat: Betrogener oder Weichensteller? Ein paar unkonventionelle Gedanken zur Steuerhinterziehung, in: Kirchdörfer, Rainer/Lorz, Rainer/Wiedemann, Andreas/Kögel, Rainer/Frohnmayr, Thomas (éd.): Familienunternehmen in Recht, Wirtschaft, Politik und Gesellschaft. Plaque pour Brun-Hagen Hennerkes pour le 70e anniversaire, Munich 2009, p. 497-514
- Kersting, Wolfgang (2000), Theorien der sozialen Gerechtigkeit, Stuttgart
- Ludwig-Erhard-Stiftung (1981), Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, édité par Stützel, Wolfgang/Watrin, Christian/Willgerodt, Hans/Hohmann, Karl, Stuttgart, New York (voir notamment Partie II, chap. II : Die Verteilung, p. 323-416)
- Plaß, Julia (2010), Vom Konzept der Ungleichheit zur Armutsmessung [mémoire de Bachelor, Université de Munich] http://epub.ub.uni-muenchen.de/11907/1/BA_Plass.pdf
- OCDE (2008), Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries, Paris
- OCDE (2011), Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising <http://dx.doi.org/10.1787/9789264119536-en>
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Analyse: Einkommensverteilung in Deutschland, aus: Rapport annuel 2011/2012, Tz. 557-57

II. L'ÉCONOMIE SOCIALE DE MARCHÉ C'EST ...



UNE JUSTE REPARTITION DU PATRIMOINE,

parce que la participation au stock de capital de l'économie nationale stimule la compréhension pour les questions économiques, parce qu'elle renforce le sens de la responsabilité et parce qu'il correspond à la dignité humaine de ne pas être entièrement dépendant de l'aide de la société ou de l'Etat, en cas d'incapacité de travail. Est considéré comme patrimoine, en dehors de la participation au capital productif de l'économie nationale, la propriété de biens immobiliers à usage personnel, des titres de dette souveraine ou d'actions, ainsi que des versements différés légalement garantis (retraites, pensions). Ces types de patrimoine contribuent à la prévoyance vieillesse.

L'aspect conceptuel

L'objectif d'une juste répartition du patrimoine adresse la deuxième partie de la formule de Ludwig Erhard, c'est-à-dire la « propriété pour tous ». Il s'agit en premier lieu de faire participer les ménages non-entrepreneurs au stock de capital de l'économie nationale. Par ailleurs, l'acquisition d'appartements et de maisons pour un usage personnel doit être encouragée pour des raisons de sécurité sociale. C'est avec le même objectif que les citoyens sont encouragés à la prévoyance individuelle. Dans la mesure où celle-ci passe par l'acquisition d'actions ou d'autres participations dans l'entreprise, il s'agit d'une participation au capital productif. Il n'est pas rare que les citoyens souscrivent des assurances vie, achètent des titres à revenu fixe ou des titres d'une dette souveraine réputée sûre. Enfin, il ne faut pas oublier les dépôts d'épargne et même l'argent en espèces.¹

Dans une économie de marché, à qui appartient le stock de capital de l'économie nationale ?

Le stock de capital de l'économie nationale comprend le stock de capital privé et public. La partie privée se compose des terrains et bâtiments d'usine, des machines et des autres moyens de production durables qui se trouvent entre les mains de personnes privées. La partie publique comprend l'infrastructure publique au sens le plus large. En font partie les réseaux routiers, ferroviaires et de voies fluviales, les aéroports, les transports publics mais aussi les chemins de fer, etc.²

Dans ce contexte, il est aisé de répondre à la question sur la propriété du stock de capital de l'économie nationale. Grosso modo, elle peut être divisée en trois parts : le stock de capital appartient

1. à des entreprises privées,
2. aux détenteurs d'actions ou sociétaires et
3. à tous les citoyens.

Dans le premier et le deuxième cas il s'agit visiblement de la partie privée du stock de capital, alors que le troisième cas se rapporte à la part publique.

Le problème de la participation de larges couches de la société au stock de capital

Il est évident que la majorité de la population ne peut pas exercer une activité indépendante. Si l'on souhaite obtenir une plus forte participation au stock de capital de l'économie nationale, il faut inciter la population à prendre part, sous forme d'actions et d'autres participations, aux entreprises privées. Mais cela est plus facile à dire qu'à réaliser, car la participation aux entreprises implique toujours une part de risque. Si l'entreprise en question enregistre des pertes ou si elle fait faillite, les propriétaires des parts perdent en général une grande partie de leurs avoirs. Les actions populaires de Volkswagen ou les actions de Telekom (1961 et 1996) en témoignent : même l'entrée en bourse d'entreprises étatiques d'apparence sûre n'est pas un succès garanti. De nombreuses personnes, dont un grand nombre d'employés, qui souhaitaient ainsi assurer leurs vieux jours, ont perdu des sommes considérables.

La participation privée de larges masses au stock de capital doit être murement réfléchie, même lorsque des sécurités raisonnables existent. Sans entrer dans les détails, la solution ne peut se trouver que dans l'établissement de fonds dont les portefeuilles se composent d'actions d'entreprises soigneusement choisies. Les citoyens peuvent ensuite largement participer à ces fonds, car c'est un moyen d'atténuer considérablement le risque.

Dans ce cas, l'Etat doit évidemment assurer la surveillance des marchés financiers, afin d'éviter les opérations d'initiés au détriment des actionnaires. Toutefois, pour respecter la concurrence, il ne doit pas faire des recommandations d'achat ou de vente (→ chap. 2). C'est à chacun de décider si, et à quelle hauteur, il souhaite participer aux fonds. Cela nécessite un minimum de formation économique. Il faudrait que les écoles, les chambres de l'industrie et du commerce, les consultants indépendants, les fondations et les syndicats soient en mesure - éventuellement avec l'aide de l'Etat - de proposer ce type de formation. Dans ce contexte, il faut surtout faire observer qu'il n'est pas (encore) entré dans les habitudes de la majorité de la population allemande de détenir des actions pendant un long laps de temps, pour ensuite en profiter à l'âge mûr.³ Il reste encore un grand travail de sensibilisation à faire.

On peut se demander pourquoi il n'a pas été possible, au cours des quarante, cinquante dernières années, de modifier l'attitude de la population. Visiblement, l'intérêt pour les hausses de salaires annuelles (et la répartition des revenus), stimulé par les syndicats, semble plus marqué que le souhait de s'assurer une participation au stock de capital, qui serait à envisager à long terme.

Le coefficient de Gini de la répartition du patrimoine - un signe de grande inégalité ?

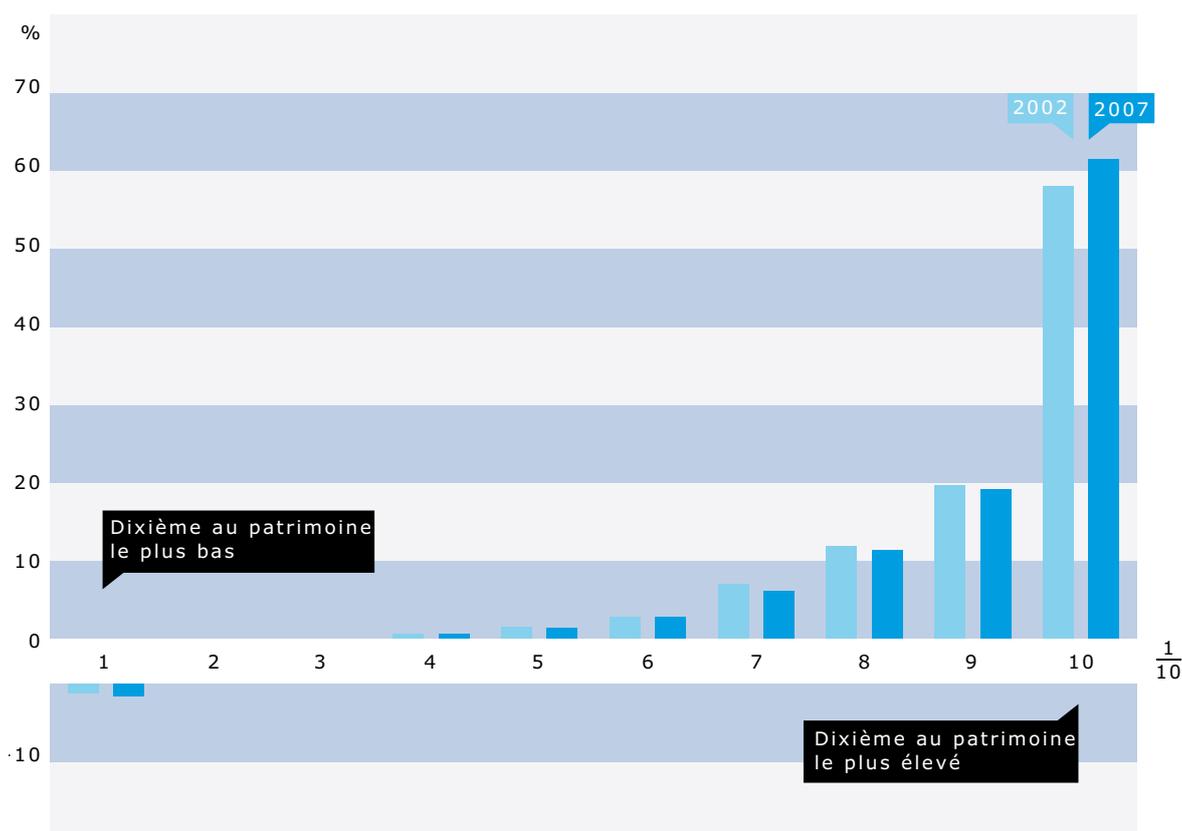
Dans ce contexte il n'est pas étonnant que la courbe de Lorenz de la répartition du patrimoine montre une inégalité plus accentuée que les statistiques sur la répartition des revenus (→ chap. 7).

Selon les calculs de l'Institut allemand de recherche économique (DIW),⁴ l'ensemble de la fortune brute des ménages allemands s'est élevé en 2007 à environ huit billions d'euros. La propriété foncière et immobilière a représenté la part du lion avec 5,3 billions d'euros. Comparé à l'année 2002, la valeur de la fortune brute a augmenté de plus de 1,1 billions d'euros. Les passifs des

ménages - essentiellement des crédits à la consommation et des crédits hypothécaires - ont dépassé 1,4 billions d'euros en 2007.

Après soustraction des dettes, il en résulte une fortune nette des ménages d'un volume global de 6,6 billions d'euros. La répartition de cette fortune nette est inégale : lorsqu'on classe les personnes en fonction de leur fortune nette et qu'on les divise ensuite en dix groupes de taille égale (déciles), il s'avère pour l'année 2007 que le dixième le plus riche de la population possède plus de 61,1 % de la totalité de la fortune. Parmi eux, les 5% les plus fortunés détiennent 46% et le 1% tout à fait en haut du classement environ 23% de l'ensemble de la fortune (→ voir la figure ci-dessus).

REPARTITION DE LA FORTUNE NETTE (2002 ET 2007)
Population adulte en dixièmes, part à la fortune globale en %, 2002 et 2007



Source : Institut Allemand de recherche économique (DIW), Berlin

Le graphique montre la concentration de l'ensemble de la fortune nette d'un montant de 6,6 billions d'euros sur les différents déciles. En 2007, le dixième le plus riche de la population détenait 61 % (barre droite) de la fortune nette globale. Cette concentration s'est accrue depuis 2002 (barre gauche). Une inégalité prononcée apparaît clairement au niveau de la répartition du patrimoine, plus importante que celle de la répartition des revenus.



De l'autre côté, 27,0% de la population adulte ne disposent d'aucune fortune ou sont endettés. Comparé à l'année 2002, la concentration de la fortune nette dans le décile des fortunes les mieux classées s'est accentué, alors que les pourcentages correspondants sont plus faibles en 2007 pour tous les autres déciles. En moyenne, toutes les personnes à partir de 17 ans disposaient en 2007 d'une fortune nette de 88.000 euros.

La valeur médiane de la répartition du patrimoine, c'est-à-dire la valeur qui sépare la moitié la plus riche de la moitié la plus pauvre, est de seulement 15 300 euros - autrement dit une moitié des adultes disposait d'une fortune de moins, l'autre moitié de plus de 15 300 euros. Cette distribution inégale des fortunes se manifeste dans un coefficient de Gini relativement élevé. Celui-ci s'élève pour 2007 à 0,799, s'approchant ainsi encore plus de la valeur maximale de 1 que le coefficient de 2002 (0,777).

La comparaison internationale montre que le résultat de l'Allemagne n'est pas mauvais, puisqu'elle occupe une position intermédiaire en termes d'inégalité du patrimoine. Il n'y a guère de pays possédant un coefficient de Gini de la répartition du patrimoine de moins de 0,5. La composante la plus importante du patrimoine, autrement dit de la fortune nette en Allemagne, sont les biens immobiliers à usage personnel. Leur part dans la fortune nette s'est située en 2007 à 59,3%, suivi par les autres biens immobiliers, qui participent à hauteur de 22,1% au patrimoine. La part des actifs financiers et celle de la valeur des assurances privées à la fortune globale nette de 2007 représentent respectivement 13,8% et 13,0%.⁵

L'impôt sur la fortune, une mesure efficace de la politique de répartition du patrimoine ?

Pour finir, nous allons aborder le thème de l'impôt sur la fortune. Quelques remarques à ce sujet :

- Lorsqu'on compare différents pays, il faut d'abord comprendre ce que l'on entend par le terme « impôt sur la fortune ». Dans les pays anglo-saxons, il n'est pas rare que la « property tax » désigne l'impôt sur la propriété foncière, qui parfois inclut même l'enlèvement des ordures. De ce point de vue, il existe déjà une « property tax » sous forme d'impôt foncier, de taxe pour l'enlèvement des ordures et de redevances pour l'eau.
- Il faut vérifier s'il y a une relation et laquelle, entre l'impôt sur le revenu et l'impôt sur la fortune. En fin de compte, tout impôt doit être payé soit sur les rendements courants, soit sur la fortune. En ce sens, la Cour constitutionnelle fédérale n'a pas interdit l'impôt sur la fortune avec son célèbre « principe de la division par moitié »

(*Halbteilungsgrundsatz*), il existe toujours comme catégorie dans l'article 106 alinéa 2 de la loi fondamentale. La Cour a simplement fait observer que l'ensemble des charges résultant de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur la fortune ne doivent pas dépasser de manière significative le seuil des 50%.⁶ Il reste que l'impôt sur la fortune doit être réglé sur le revenu régulier, si on veut éviter toute atteinte au patrimoine. Par moments et dans certaines limites, on a tenu compte de cette circonstance, dans la mesure où il était possible de faire valoir le montant payé au titre de l'impôt sur la fortune pour le calcul de l'assiette d'impôt.

- D'autres problèmes apparaissent lorsque l'impôt sur la fortune s'applique également au capital d'exploitation. Lorsque cette charge ne peut être répercutée sur les prix en raison de la pression de la concurrence internationale, elle diminue les bénéfices et donc la capacité d'investissement. Si en revanche elle peut être répercutée, ce sont alors les clients qui paient, c'est-à-dire également la large masse des bénéficiaires de petits et moyens revenus, qui généralement ne possèdent pas de grand patrimoine.
- Le large éventail de ce qui peut être considéré comme fortune, entraîne en outre d'épineux problèmes de délimitation et d'évaluation. Les valeurs comptables et les valeurs réalisables ne coïncident que rarement. Finalement, on ne connaît la valeur réelle que lorsqu'il y a vente. Et la valeur qui est réalisée alors, dépend des conditions de l'offre et de la demande en cours à ce moment-là.
- L'impôt sur la fortune ou « l'impôt des millionnaires »⁷, réclamé sous couvert de « justice sociale » n'augmente pas la part des non-nantis au stock de capital. Cela permet uniquement d'augmenter la recette fiscale, qui, conformément au principe de non-affectation, ne doit pas être attachée à une utilisation spécifique. Les parlements – il s'agit, conformément à l'article 106, alinéa 2, n°1 de la loi fondamentale, des parlements des Länder dans le cas de l'impôt sur la fortune - sont libres d'en décider l'utilisation. Généralement, il est utilisé pour couvrir des dépenses de consommation, dans le meilleur des cas, une partie de l'infrastructure publique est financée par ce moyen. La même chose s'applique à d'éventuels prélèvements de patrimoine. A ce que l'on dit, ces ressources doivent effectivement servir à promouvoir des « projets écologiques », ainsi que des missions d'éducation (ce qui en soi est une bonne chose) et beaucoup d'autres choses encore. Il n'est pas question en revanche d'une modification directe de la répartition du patrimoine ; on ne peut pas dire non plus, que la

répartition du patrimoine aurait été plus égalitaire en Allemagne, lorsque l'impôt sur la fortune était encore perçu.

- Plus récemment il est question d'un emprunt forcé porteur d'intérêts, voire même d'un prélèvement obligatoire sur les grandes fortunes. Les nantis ▪ Plus récemment il est question d'un emprunt forcé porteur d'intérêts, voire même d'un prélèvement obligatoire sur les grandes fortunes. Les nantis devraient ainsi contribuer à la résorption de la dette publique. Sans insister sur les problèmes juridiques et les problèmes économiques déjà évoqués, on ne comprend pas bien comment la dette publique peut être réduite en accumulant de nouvelles dettes, car c'est ce que sont les emprunts forcés porteurs d'intérêts.

L'argument également avancé que l'on pourra décider ultérieurement de la transformation de l'emprunt forcé ou d'une partie de celui-ci, en contribution durable ou de sa déduction d'un éventuel impôt sur la fortune, soulève de sérieux doutes relatifs au respect des principes de l'Etat de droit.

*Dans la comparaison internationale,
l'Allemagne occupe une position moyenne
en matière d'inégalité des fortunes.*

Pour le prélèvement obligatoire, il faut non seulement déterminer le pourcentage de la contribution unique mais également la valeur du patrimoine à partir duquel ce pourcentage s'applique. Si on fixe une somme relativement faible, comme la somme de 250.000 euros qui a été discutée en été 2012, celle-ci touche de larges couches, qui en constituant leur patrimoine, ont songé assurer leurs vieux jours ou l'éducation de leurs enfants. Si on choisit au contraire un seuil élevé, ce sont surtout les capitaux d'exploitation qui sont touchés. En découlent alors des effets négatifs sur la capacité d'investissement, la compétitivité et sur les emplois qui en dépendent.

NOTES

1 | Pour un aperçu récent sur le sujet voir : Der Spiegel, n° 23, 04.06.2012, p. 78-81 (Wohin mit all dem Geld?), notamment p. 79 [basé sur des sources de la Banque fédérale allemande].

2 | Certaines parties de l'infrastructure publique, comme la « Deutsche Bahn AG », sont aujourd'hui privatisées. Il faut néanmoins les attribuer au secteur public, car l'Etat reste souvent l'actionnaire majoritaire, voire même unique, de ces sociétés.

3 | Ainsi la source citée à la note 1 ci-dessus atteste que respectivement seuls 395 et 222 milliards d'euros des actifs financiers des ménages sont investis dans des certificats d'investissement ou des actions, alors que respectivement 1 928 et 1 393 milliards d'euros sont conservés en espèces et dépôts

ou se présentent sous forme de droits vis-à-vis des assurances. Le volume global des actifs financiers s'élève d'ailleurs à environ 4 715 milliards d'euros. A titre de comparaison : le PIB de l'année 2012 s'est élevé à environ 2 570 milliards d'euros. Voir également : « Geldvermögensbildung und Finanzierung im Jahr 2011 ». Sektorale Ergebnisse der gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsrechnung. Communiqué de presse de la Banque fédérale allemande, Francfort s/Main, 24.05.2012 (Banque fédérale allemande, extraits d'articles de presse N° 23, 30/05/2012, p. 32).

4 | Grabka, Markus (2009), Gestiegene Vermögensungleichheit in Deutschland. Rapport hebdomadaire du DIW Berlin N° 4/2009 www.diw.de/documents/publikationen/73/93785/09-4-1.pdf

5 | Conseil d'experts pour l'évaluation de la situation économique (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung), Rapport annuel 2009/2010, p. 322 suiv. www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/ziffer/z482_z522j09.pdf

6 | L'arrêt de la Cour constitutionnelle fédérale témoigne de la recherche désespérée d'une norme juridique pour le seuil psychologique de 50 % mentionné au chapitre 7 (→ chap. 7) pour les charges résultant de l'impôt (sur le revenu). Celle-ci a été trouvée en l'art. 14 alinéa 2 de la loi fondamentale: « -La propriété nous engage. Son utilisation doit pareillement servir le bien commun- ». Il fallait y penser, que le terme « -pareillement- » (« -zugleich- » en allemand) ne vise pas seulement une coïncidence de l'action ou de l'effet mais qu'il limite également l'emprise fiscale à environ 50% (dans le sens de « -à parts égales- ») (loi sur la Cour constitutionnelle fédérale, 93, 121).

7 | A titre d'exemple Hans-Christian Ströbele : Millionärssteuer oder Wiedereinführung der Vermögenssteuer, 07.11.2003 (www.stroebele-online.de/themen/debatte/21220, consulté le 06/06/2012) Cet impôt est aujourd'hui revendiqué par le parti de gauche (« -Die Linken- ») et les verts, ainsi que par de nombreux citoyens.

SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE

- Bach, Stefan (2012), Vermögensabgaben – ein Beitrag zur Sanierung der Staatsfinanzen in Europa, in: DIW Wochenbericht, N° 28/2012 [crise de l'euro, dette publique et richesse privée], p. 3-11
- Boettcher, Erik/Börner, Dieter/Helmstädter, Ernst/Schmitz, Carl-Hinderich/Trippen, Ludwig/Zelz, Lothar (1985), Zur Auswahl einer vermögenspolitischen Strategie, in: Ludwig-Erhard- Stiftung (1988), Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, vol. 2 : Das Soziale in der Sozialen Marktwirtschaft, édité par Hohmann, Karl/Schönwitz, Dietrich/Weber, Hans-Jürgen/Wünsche, Horst Friedrich, Stuttgart, New York, p. 539-542
- Gathmann, Florian/Wittröck, Philipp (2012), Reichensteuer und Co. Angriff der Umverteiler, in: Spiegel Online Politik, 03.08.2012 (www.spiegel.de/politik/-a-848060.html), consulté le 20/08/2012
- Grabka, Markus (2009), Gestiegene Vermögensungleichheit in Deutschland. Wochenbericht des DIW Berlin N° 4/2009 www.diw.de/documents/publikationen/73/93785/09-4-1.pdf
- Knappe, Eckhard (2007), Article « Politique de constitution de patrimoine », dans : Hasse, Rolf H./ Schneider, Hermann/ Weigelt, Klaus (éd.) (2007): Lexique de l'économie sociale de marché, édition française, Konrad-Adenauer-Stiftung, p. 347-349
- Konrad-Adenauer-Stiftung (2011), Vermögenspolitik [Eckhard Knappe] (www.kas.de/wf/de/71.10291, 17.11.2011; consulté le 18/08/2012)
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Rapport annuel 2009/2010, p. 322 suiv. www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/ziffer/z482_z522j09.pdf

II. L'ECONOMIE SOCIALE DE MARCHÉ C'EST ...



UN ENVIRONNEMENT INTACT,

parce qu'en tant que système écologique et biologique global, l'environnement rend la vie des populations actuelles plus agréable et plus saine et parce qu'il est de notre devoir de conserver ce système et de le transmettre aux générations futures. La dignité de l'Homme veut qu'il s'occupe de manière responsable de l'ensemble de la Création qui lui a été confiée. L'économie sociale de marché soutient l'objectif formulé à l'article 20a de la loi fondamentale qui stipule qu'il est de notre responsabilité de protéger les fondements naturels de la vie et les animaux pour les générations futures.¹

Les racines antiques et libérales de la protection de l'environnement

Comme mentionné dans l'introduction de ce chapitre, la protection de l'environnement constitue - par intérêt propre, par respect de la Création et par responsabilité à l'égard de nos enfants et nos petits-enfants - un objectif constant de l'économie sociale de marché, qui repose sur des racines antiques et libérales. Dès l'Antiquité l'empoisonnement d'un puits, c'est-à-dire la pollution intentionnelle ou par négligence de l'eau souterraine et potable, était considéré comme délit majeur. De très anciens rituels de funérailles sont également fondés sur la préservation de la pureté des nappes phréatiques et des sols. L'importance des arbres pour la production d'oxygène et la production de fruits a été reconnue dès le Moyen-Age. L'abattage non autorisé était donc considéré comme un crime et puni des peines les plus lourdes. Si les ordolibéraux ignoraient encore les termes tels que « environnement », « protection de l'environnement », « politique environnementale », ils en appréciaient néanmoins le concept comme l'atteste leur revendication « pas de pillage de la nature ». Enfin, la notion de « l'exploitation durable » a été forgée par l'intendant des mines de Saxe, Carl von Carlowitz (1645-1714).

La protection de l'environnement dans le concept de l'économie sociale de marché

Comme nous l'avons déjà évoqué dans l'introduction, la protection de l'environnement fait partie de la conception de l'économie sociale de marché. Globalement, le domaine du « social » inclut également les éléments d'un environnement intact dans le sens le plus large. Müller-Armack (1969, 225) admet sans détours que beaucoup de choses en matière d'infrastructure publique, dont le domaine de la protection de l'environnement, n'ont pas progressé au même rythme que l'évolution générale de la prospérité individuelle. Il faut par ailleurs souligner que dix ans avant la création des partis et des associations de protection de l'environnement, Müller-Armack précise déjà à plusieurs reprises l'importance de la propreté de l'air et de l'eau, de l'aménagement du territoire et du développement urbain ordonnés, des zones piétonnes, d'une gestion de la circulation respectueuse des quartiers résidentiels et des zones urbaines et de la création de parcs naturels comme autant d'objectifs centraux de la société formée (Müller-Armack, 1959, 128; 1960, 138 f., 145).²

Il apparaît clairement que l'économie sociale de marché fournit les bases et les orientations de la politique environnementale et qu'elle ne s'est pas convertie à posteriori et en toute hâte à l'écologie.

Les orientations clés de la politique environnementale : restauration et prévention

Il ne fait aucun doute que dans le passé de lourds dommages ont été infligés à notre environnement - par ignorance (on se souviendra par exemple du chlorofluorocarbone (CFC), utilisé comme gaz propulseur dans toutes sortes de bombes aérosols), pour avoir surestimé la capacité de régénération de la nature, par manque de considération mais également pour avoir privilégié le profit à court terme.

Les dommages causés au cours du temps, dont certains perdurent encore en raison des effets à long terme de certains produits polluants, sont à éliminer dans la mesure du possible. Cela comprend aussi les actions de reforestation, de renaturation, de démantèlement et de décontamination des sols. Ce domaine relève de la politique environnementale restauratrice.

Si le domaine de la restauration et de la réparation des dommages est très important, éviter de nouvelles dégradations de l'environnement l'est encore davantage. C'est le rôle de la politique environnementale préventive qui repose pour l'essentiel sur le principe de précaution. Un objectif central de la politique environnementale préventive est le développement de technologies qui empêchent la formation de substances toxiques au cours de la production. L'installation de meilleurs filtres pour retenir les polluants (ce que l'on appelle l'approche « end of pipe ») ne constitue qu'un petit progrès par rapport à la politique environnementale restauratrice, car le problème de l'élimination des filtres imbibés de polluants persiste.

Le principe de précaution, qui caractérise la politique environnementale préventive, constitue un principe de droit essentiel de la politique environnementale que nous allons esquisser brièvement par la suite.

Les principes de droit de la politique environnementale et les règles spécifiques de la durabilité

Parmi les principes essentiels de la politique environnementale allemande nous pouvons citer le principe du pollueur-payeur, le principe du paiement communautaire et le principe de précaution déjà évoqué.

Le principe selon lequel la responsabilité d'un dommage incombe à celui qui l'a causé constitue un principe de droit des plus fondamentaux. Il semble logique, qu'il imprègne également le droit de l'environnement. Celui qui, dans le cadre de ce qui est autorisé, utilise l'environnement (l'air, l'eau et le sol, par exemple pour y rejeter des émissions) ou prélève des ressources, doit payer. L'utilisation non

autorisée, voire l'atteinte à l'environnement renferment en revanche la menace d'une peine légale (amendes, sanction pécuniaire, emprisonnement).

Dans le cas de sites contaminés, il est souvent impossible d'identifier le pollueur, ou de le poursuivre, car ses actes étaient autrefois autorisés. Dans ces cas intervient le principe du paiement communautaire, qui prévoit une prise en charge des frais d'élimination par la communauté, financés sur la recette fiscale générale.

Le principe de précaution vise à éviter des préjudices futurs. Les possibles conséquences néfastes des nouvelles technologies sont à évaluer avec soin. La règle de base veut qu'on refuse, ou qu'on soumette à des charges considérables, les technologies présentant même un risque de préjudice extrêmement faible, lorsque les dommages possibles sont très importants et concernent de vastes parties d'un pays et de ses habitants. Les cas d'école sont l'accident maximal prévisible d'une centrale nucléaire ou les épidémies de masse pouvant être provoquées par des nouveaux médicaments ou des technologies d'alimentation animale. Ce qui est problématique, c'est que le principe de précaution peut également servir de justification à l'inaction et à l'entrave, c'est-à-dire à une attitude hostile au progrès, dissimulée sous des prétextes écologiques.

Parmi les principes secondaires, il y a le principe de l'utilisateur-payeur et le principe de la coopération. Une attention particulière s'impose dans l'application du principe de l'utilisateur-payeur, parce qu'il renverse celui du « pollueur-payeur » : car dans ce cas, on ne se tourne pas vers le responsable d'une nuisance, mais ce sont les bénéficiaires qui payent les pollueurs pour qu'ils renoncent à leur action nuisible, ou ils participent aux frais d'une possible mesure d'atténuation, lorsque les nuisances sont inévitables et un recours à leurs auteurs ne semble guère possible (p.ex. dans le cas des parois anti-bruit le long des voies rapides).

Le principe de coopération tire profit des connaissances détaillées des acteurs concernés. Dans le monde extrêmement complexe dans lequel nous vivons, le gouvernement ne peut, en dépit de toute sa bonne volonté, disposer des mêmes connaissances détaillées que celles accumulées au cours de dizaines d'années dans les entreprises grâce aux ingénieurs expérimentés. Il est par ailleurs plus facile d'obtenir la coopération de l'industrie lors de la mise en œuvre de mesures environnementales, lorsque celle-ci a été entendue auparavant et qu'elle a pu apporter, dans certaines limites, sa contribution à la préparation des lois. Cela se fait en général par le biais des associations ou des fédérations.

Puisque les préjudices infligés à l'environnement ne s'arrêtent pas aux frontières, il semble logique de développer une politique environnementale au niveau

européen. Les principes essentiels et accessoires déjà mentionnés jouent un rôle substantiel au niveau européen. Il existe par ailleurs trois principes spécifiques à l'Europe qu'il faudrait encore mentionner. Selon le principe de subsidiarité, l'UE indique les grandes lignes d'orientation de la politique environnementale, dont la mise en œuvre est confiée aux Etats-membres. L'Union n'intervient que lorsque cela est nécessaire. Le deuxième principe est le principe de l'origine qui interdit le transport des déchets vers l'étranger ; et enfin, il est strictement interdit de transférer des déchets dangereux dans des pays en voie de développement.

Le principe d'intégration transversale stipule enfin que tout projet de loi économique doit être examiné à l'égard de ses effets sur l'environnement.

La politique environnementale qui s'aligne sur ces principes de droit brièvement ébauchés, doit servir la durabilité de l'exploitation. Indiquons brièvement les règles spécifiques de la durabilité qui sont à traduire dans une forme légale concrète.

1. La règle de substitution indique que les ressources épuisables doivent être remplacées, dans la mesure du possible, par des ressources non épuisables (exemple : le pétrole).
2. La règle d'épuisement vise le fait que la capacité de la nature à se régénérer doit être prise en compte lors de l'utilisation de ressources renouvelables (exemple : exploitation forestière, pêche).
3. La règle d'assimilation renvoie à la capacité d'absorption de la nature, lorsque des polluants sont rejetés dans l'air, l'eau ou le sol (exemple : seuils de particules, prétraitement des eaux usées).
4. La règle de préservation vise la préservation des « intangibles », c'est-à-dire des biens irremplaçables. Sont visés ici les biotopes, plantes et animaux rares ou encore des paysages, qu'il ne faut pas altérer par des constructions. Il s'agit là d'une règle particulièrement sensible, car elle demande aux responsables politiques de prendre des décisions basées sur des jugements de valeur.

Faire valoir les mécanismes du marché dans le domaine de l'environnement

L'action des mécanismes du marché, lorsque celle-ci s'exprime dans le cadre de règles émises par l'Etat reposant sur des principes libéraux et sociaux, est fort bien illustrée par la politique environnementale. Bien entendu, il faut des interdictions assorties de sanctions lorsqu'il s'agit de substances ou de technologies dangereuses pour la santé. Il est nécessaire de fixer des seuils et d'en surveiller le respect. Au-delà, les mécanismes du

marché l'emportent sur les obligations et interdits trop détaillés et trop stricts, même lorsqu'il s'agit d'atteindre les objectifs de la politique environnementale.³ On peut évoquer ici les crédits d'émission de carbone, ainsi que les taxes écologiques, ébauchées ci-dessous. Les subventions (de démarrage) doivent être utilisées avec la plus grande prudence. Car dans ce cas, la recherche de possibles alternatives, qui caractérise toute situation de concurrence, n'a pas lieu, puisque les entreprises se concentrent exclusivement sur les solutions qui sont jugées dignes de subventions au niveau politique. Il faut par ailleurs mettre en garde contre l'utilisation abusive de l'argument écologique pour justifier des mesures protectionnistes (Rexrodt, 2000, 226).

Un mot concernant les fameuses « écotaxes »

Les chercheurs discutent depuis longtemps des taxes permettant d'obtenir des effets de pilotage écologique. Ces « écotaxes » ont obtenu une certaine notoriété lorsque la première coalition SPD-Verts les a mises en œuvre dans certains domaines. En principe, il n'y a rien à dire contre les écotaxes, car elles visent à internaliser les effets nocifs sur l'environnement. C'est soit la demande de certains produits intermédiaires ou finis qui diminue, soit l'utilisation d'un produit déterminé qui est influencée, soit encore un procédé de fabrication qui est visé. En fonction de ces variables, on distingue la taxation des produits, des émissions et des processus. À côté de l'effet principal, visé par la taxe en question, il faut tenir compte des effets secondaires. Si l'on parvient, par exemple, à freiner la demande de pétrole par la taxation des produits pétroliers, et à ménager cette ressource non renouvelable, on produira également un effet positif sur la qualité de l'air, car chaque litre d'essence ou de fuel qui n'est pas brûlé réduit d'autant les émissions. En même temps, on peut avoir des doutes quant à l'effet positif des taxes très élevées qui s'appliquent aux véhicules qui ne correspondent pas aux normes anti-pollution les plus récentes. Lorsque ces véhicules sont vendus à un pays en développement, l'effet sur les émissions est quasi inexistant, notamment si les véhicules sont remplacés par d'autres dont la production nécessite des ressources considérables. Dans ce cas, le bilan écologique global doit tenir compte des émissions de l'ancien véhicule, de la consommation de ressources liée à la production du nouveau véhicule et enfin des émissions dues à l'utilisation de ce dernier.

Pour résumer, on peut retenir que les écotaxes peuvent constituer un instrument utile axé sur le marché dans la politique environnementale. Il faut cependant étudier avec soin leurs éventuels effets secondaires ainsi que les possibles effets de transfert de la taxe. Lorsque ces taxes, introduites pour protéger l'environnement, sont utilisées exclusivement pour générer des recettes qui

serviront ensuite au financement d'autres systèmes (p.ex. l'assurance-vieillesse), cela conduit non seulement au mélange de différents systèmes d'allocation mais décrédibilise également la politique environnementale.

La politique environnementale face à la mondialisation

C'est un secret de Polichinelle que les problèmes environnementaux ne s'arrêtent pas aux frontières nationales. Il suffit de penser à l'extinction des espèces, au changement climatique, à la pollution des mers et aux problèmes de répartition globale qui y sont associés.

L'économie sociale de marchés s'engage pour une politique environnementale efficace au niveau international. C'est avec beaucoup de diplomatie et de persévérance qu'il faut défendre les principes de la politique environnementale à l'occasion des conférences et rencontres internationales sur l'environnement, tout comme il faut assumer ses responsabilités. Dès les années 1980, le gouvernement de l'époque formé par le CDU/CSU et le FDP a fait entrer la protection de l'environnement dans les discussions des sommets du G7. Le gaz propulseur CFC, nocif pour l'environnement, n'a plus été produit en Allemagne depuis le printemps 1994. Suite à la pression allemande, sa production a également été arrêtée au niveau européen dès 1995.⁴

Une politique environnementale internationale signifie également qu'il faut apporter des aides concrètes aux pays en développement et émergents. Dans ce contexte, la référence à l'instrument « Debt-for-nature Swaps » s'impose.⁵ Il convient de mentionner, par ailleurs, que le Tribunal international du droit de la mer a son siège à Hambourg.

La politique environnementale face à la mondialisation et l'importance de « l'économie verte » (Green Economy) pour l'économie sociale de marché

La Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) qui a eu lieu en 1992 à Rio est considérée comme un jalon important dans la lutte contre les problèmes écologiques évoqués.

L'Allemagne a mis en œuvre les résultats de cette première conférence de Rio avec un sérieux particulier - à travers la réalisation de stratégies de durabilité, des objectifs ambitieux en matière de protection du climat et la décision de la mise en œuvre accélérée de la transition énergétique, le 30 juin 2011. En même temps, l'Allemagne est l'un des plus importants pays industrialisés dans le monde. Cette convergence d'objectifs d'apparence divergents s'explique essentiellement par la conception

de l'économie sociale de marché, fondée sur la politique ordonnatrice, qui fournit à l'Allemagne un cadre approprié dont le succès n'est plus à démontrer. On peut en déduire d'importantes implications pour le débat autour du développement durable, notamment à l'égard de la discussion actuelle sur « l'économie verte ».

Au niveau mondial et suite à la publication du rapport du Club de Rome sur les limites de la croissance en 1972, le principe de durabilité a acquis une large notoriété. C'est d'ailleurs la même année que les Nations Unies se sont pour la première fois réunies autour du thème de l'environnement, fondant le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) dont le siège a été établi à Nairobi au Kenya. La commission de Brundtland a ensuite développé les premiers rapports et concepts exhaustifs pouvant indiquer une voie de développement durable. Politiquement, le point culminant fut atteint en 1992 avec le Sommet de la Terre de Rio dans le cadre duquel un programme global pour le développement durable a été adopté exigeant des initiatives mondiales comme la convention cadre sur les changements climatiques, tout en impulsant le niveau local avec l'Agenda 21.

Vingt ans après, il existe un grand nombre d'institutions, - multilatérales, étatiques, non gouvernementales - issues de la société civile ou du secteur privé, qui abordent le principe de la durabilité d'une manière très différente les unes des autres. Il en résulte une grande richesse d'opinions tout à fait souhaitable mais également le risque d'une inflation au niveau de l'interprétation du principe déjà observable. L'introduction d'un nouveau concept, celui de « l'économie verte », qui semble plus concret et laisse moins de marge d'interprétation, en est une conséquence logique. En même temps, cette approche s'éloigne de la discussion abstraite sur la durabilité pour s'orienter vers des revendications plus concrètes sur la durabilité économique. A y regarder de plus près, on s'aperçoit cependant que le débat public autour de l'interprétation de « l'économie verte » tourne à plein régime et que l'issue reste incertaine.

Le Programme des Nations Unies pour l'environnement par exemple a été l'un des premiers à essayer de définir le contenu de « l'économie verte ». Selon le PNUE il s'agirait d'une économie qui « entraîne une amélioration du bien-être et de l'équité sociale, tout en réduisant considérablement les risques de pénuries écologiques. Plus simplement, une économie verte peut être définie comme une économie possédant les caractéristiques suivantes : de faibles émissions de CO₂, une gestion durable des ressources, et qui est socialement inclusive ». ⁶ Dans le cadre d'une première étude exhaustive, le PNUE a par ailleurs proposé que le changement vers une telle économie devait être opéré par l'investissement de 2% du PIB mondial dans dix secteurs essentiels dont l'agriculture et l'énergie. Il ne voit pas de contradiction

entre la croissance économique et la protection durable de l'environnement, si bien qu'une hausse du PIB pourrait s'accompagner d'une consommation décroissante des ressources naturelles. Selon le PNUE, les conditions essentielles à la mise en œuvre sont entre autres la reconnaissance de la valeur des ressources naturelles, la réduction des subventions, la substitution des emplois dans « l'économie brune » par de nouveaux emplois, la préférence des investissements étatiques, un mélange d'instruments de la politique ordonnatrice et une gouvernance environnementale mondiale.

Si le principe de la durabilité ne figure pas explicitement parmi les principes de l'économie sociale de marché, il en constitue néanmoins un élément fondamental en raison de ses principes essentiels qui découlent du contexte de la politique ordonnatrice et de ses valeurs. Le noyau historique de l'économie sociale de marché est formé par les principes de politique ordonnatrice de Walter Eucken, l'intégration des affaires sociales sur la base des valeurs chrétiennes par Alfred Müller-Armack et l'introduction politique par Ludwig Erhard. Il y a eu en outre une série d'évolutions internationales et nationales plaçant l'économie sociale de marché devant de nouveaux défis et contribuant au développement de ses contenus. Lorsqu'on s'intéresse aux origines du développement mondial de la durabilité dans la politique environnementale, l'orientation introduite en 1988 par Klaus Töpfer sous le terme « d'économie écologique et sociale de marché » semble montrer les plus grandes convergences.

En y regardant de plus près, le principe de précaution est celui qui s'approche le plus de celui de la durabilité. Il implique au fond l'idée de la justice intergénérationnelle qui correspond à celle de la durabilité. Dans le contexte plus restreint de la politique environnementale, c'est le principe du pollueur-payeur (Eucken : principe de responsabilité) qui a une grande importance, car il impute les dégradations écologiques à leurs auteurs en les incitant à les éviter. Dans leur mise en œuvre subsidiaire, les deux principes garantissent un espace pour la responsabilité et l'initiative propre et constituent à leur tour la base d'un développement durable.

Un autre aspect essentiel de l'économie sociale de marché est sa prétention à l'équilibration des différents objectifs de la société en agissant, par exemple, au niveau économique, social et écologique. Dès les débuts de l'économie sociale de marché, il apparaissait clairement que la réalisation politique de l'économie de marché en tant qu'instrument devait également tenir compte des questions sociales pour obtenir le consensus de la société. L'équilibre entre les différents objectifs sociaux au sein et à l'aide d'un cadre de politique ordonnatrice, constitue une partie intégrante de l'économie sociale de marché.

Cela s'applique également aux préférences écologiques qui gagnent en importance dans la société. La solidarité garantit la légitimation de l'économie de marché par son orientation en fonction du bien commun. Pour l'économie sociale de marché cela signifie l'existence originelle du principe de « durabilité », faisant d'elle un espace particulièrement indiqué pour un développement durable.

Du point de vue de l'économie sociale de marché, la notion de « l'économie verte » peut être interprétée comme une reconnaissance tardive du fait que l'économie de marché constitue un instrument approprié pour le développement durable. Toutefois, après un débat de plusieurs dizaines d'années sur la durabilité, on peut se demander si c'est réellement une évolution du contenu qui est visée ou s'il s'agit simplement de la tentative de redorer le blason médiatique de la notion de durabilité, en la drapant d'une notion économique. Par ailleurs, la focalisation sur une économie pauvre en ressources peut reléguer au second plan d'autres questions sociétales, comme la sécurité sociale ou l'emploi. Pour réussir le développement durable, il faut se focaliser sur la création de conditions cadres contraignantes, - un cadre légal, une réglementation de la propriété et de la concurrence conformes aux principes de l'Etat de droit - qui amèneraient à leur tour un ordre économique stable. Cet ordre serait à évaluer en fonction de ses résultats à long terme. Au niveau écologique, social et fiscal, la durabilité constitue l'un des critères essentiels de réussite, elle est l'expression même de la justice intergénérationnelle. Un ordre juridique basé sur la responsabilité morale et légale renforce la durabilité.

NOTES

1 | Dans ce sens, le CDU a depuis longtemps souligné dans ses déclarations programmatiques que la dimension « sociale » de l'économie de marché inclut également d'importantes composantes écologiques, qu'il convient de développer. Voir par exemple le chapitre III du programme de politique générale du CDU allemand : « Freiheit in Verantwortung », 5^{ème} Congrès du parti, 21-23/02/1994, Hambourg, dans lequel il est question de l'économie écologique et sociale de marché. Voir également la documentation du CDU 22/1995 « Unsere Verantwortung für die Schöpfung » (10/07/1995) et Ost (2000), p. 569, 576

2 | Avant même la création de la République fédérale d'Allemagne, on distingue chez Müller-Armack (1948, 110 suiv.) un intérêt marqué pour l'aménagement du territoire et la construction basé sur le marché et des critères sociaux.

3 | C'est aussi le point de vue du Ministre fédéral de l'environnement, Peter Altmaier, exprimé dans une interview accordée à l'hebdomadaire Der Spiegel (Der Spiegel, N° 23, 04/06/2012, p. 38).

4 | Voir le paragraphe « Sonne ohne Reue », in: CDU: Schöpfung bewahren (CDU-Bundesgeschäftsstelle, HA Öffentlichkeitsarbeit, [éditeur] 50/026-Bestell-Nr. 2130, Bonn o.J.)

5 | Par « Debt-for-nature Swaps » on entend des accords, par lesquels une partie des dettes des pays en développement sont

annulées lorsque ces derniers renoncent à des actions nocives à l'environnement qui entraînent des effets globaux (p.ex. la déforestation des forêts tropicales).

6 | <http://www.unep.org/french/greeneconomy/%C3%80proposdelIEV/tabid/78152/Default.aspx>

SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE

- *CDU* (1994), Grundsatzprogramm der CDU Deutschlands: „Freiheit in Verantwortung“, 5^e congrès du parti, du 21 au 23/02/1994, Hambourg
- *CDU* (1995), CDU-Dokumentation 22/1995 „Unsere Verantwortung für die Schöpfung“ (10/07/1995)
- *Franke, Siegfried F.* (1990), Ökonomische und politische Beurteilung von Öko-Steuern, in: *Steuer und Wirtschaft*, 67^{ème} (20^{ème}) année, N° 3 (1990), p. 217-228
- *Franke, Siegfried F.* (1994), Umweltafgaben und Finanzverfassung, in: *Steuer und Wirtschaft*, 71^{ème} (24^{ème}) année, N° 1 (1994), p. 26-38
- *Franke, Siegfried F.* (2009), Kraftfahrzeug-Besteuerung in der Europäischen Union – Ein Beitrag zum Umweltschutz? in: *Belke, Ansgar/Kotz, Hans-Helmut/Paul, Stephan/Schmidt, Christoph M.* (éd.), *Wirtschaftspolitik im Zeichen europäischer Integration. Hommage à Wim Kösters à l'occasion de son 65e anniversaire*, RWI-Schriften, cahier 93, Berlin 2009, p. 39-68
- *Ludwig-Erhard-Stiftung* (éd.) (1983), *Umweltpolitik vor neuen Herausforderungen*, Bonn
- *Ludwig-Erhard-Stiftung* (éd.) (2000), *Ludwig Erhard 1897 –1997. Soziale Marktwirtschaft als historische Weichenstellung. Bewertungen und Ausblicke. Hommage à Ludwig Erhard, à l'occasion de son 100e anniversaire*, Düsseldorf
- *Müller-Armack, Alfred* (1948), *Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft*, 2^{ème} éd., Hambourg
- *Müller-Armack, Alfred* (1959), *Die Soziale Marktwirtschaft nach einem Jahrzehnt ihrer Erprobung*, in: *Müller-Armack* (1974), p. 119-128
- *Müller-Armack, Alfred* (1960), *Die zweite Phase der Sozialen Marktwirtschaft. Ihre Ergänzung durch das Leitbild einer neuen Gesellschaftspolitik*, in: *Müller-Armack* (1974), p. 129-145
- *Müller-Armack, Alfred* (1969), *Der Moralist und der Ökonom. Zur Frage der Humanisierung der Wirtschaft*, in: *Müller-Armack* (1974), p. 219-233
- *Müller-Armack, Alfred* (1974), *Genealogie der Sozialen Marktwirtschaft. Frühschriften und weiterführende Konzepte* (édité par Egon Tuchfeldt et Ernst Dürr), Bern, Stuttgart
- *Ost, Friedhelm* (2000), *Freiheit und soziale Verantwortung: Soziale Marktwirtschaft als Leitbild der CDU*, in: *Ludwig-Erhard Stiftung* (éd.) (2000), p. 561-579
- *Prosi, Gerhard* (1994), *Umweltpolitik im Rahmen der Marktwirtschaft*, in: *Ludwig-Erhard-Stiftung* (éd.) (1994), *Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft*, vol. 3: *Marktwirtschaft als Aufgabe*, Stuttgart, Jena, New York, p. 439-461
- *Rexrodt, Günter* (2000), *Soziale Marktwirtschaft und Globalisierung*, in: *Ludwig-Erhard-Stiftung* (éd.) (2000), p. 259-276

II. L'ECONOMIE SOCIALE DE MARCHÉ C'EST ...



LE PROCESSUS D'UNIFICATION EUROPEENNE DANS LE CADRE D'UN ORDRE MONDIAL PACIFIQUE,

parce que l'échange international des biens et des services (→ chap. 5) accroît la prospérité de la population dans les pays participants, parce que l'ouverture des frontières économiques contribue à la connaissance et au respect de la culture, des coutumes et des mentalités d'autres peuples et parce que la compréhension des différences et des convergences aboutit à la formation de mécanismes permettant le règlement pacifique des conflits.

Le Conseil de l'Europe : clef de voûte de la nouvelle conscience européenne

L'entrée en vigueur du Conseil de l'Europe le 5 mai 1949 constituait le point de départ pour une réflexion sur les valeurs européennes communes qui permettraient à l'Europe – après de nombreux conflits armés qui ont trouvé leur horrible apogée dans les deux guerres mondiales – de tourner la page. Dès septembre 1929, le ministre français des affaires étrangères de l'époque, Aristide Briand, avait proposé dans un discours tenu devant la Société des Nations à Genève la constitution d'une union européenne. Certes, il n'avait pas envisagé un organisme supranational du type de l'Union européenne d'aujourd'hui mais une collaboration étroite entre les Etats européens dans le cadre de la Société des Nations. Malheureusement, cette idée n'a pas été reprise après l'attentat meurtrier contre le ministre allemand des affaires étrangères, Gustav Stresemann, en octobre 1929, et la mort de Briand en mars 1932.

L'intégration européenne sur la base des « traités de Rome »

L'objectif de la coopération européenne a été finalement concrétisé par la création de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA, 1952)¹ et les « traités de Rome » pour l'établissement de la CEE et de la CEEA (1958). Les relations économiques étroites ont progressivement – et comme convenu dans les traités de Rome – conduit à un approfondissement des relations politiques. Comme tout le monde sait, la CEE s'est développée depuis - conformément à l'intention d'une unification politique - pour devenir d'abord la CE, puis l'Union européenne. Les domaines de compétence de la Communauté européenne du charbon et de l'acier ont été transférés, après l'échéance du contrat en juillet 2002, à l'UE.

Les conditions constitutionnelles pour la coopération européenne et une plus grande cohésion entre les Etats européens ont été posées par trois hommes politiques, souvent désignés comme la « triade européenne », à savoir Alcide De Gasperi (Italie), Robert Schuman (France) et Konrad Adenauer (Allemagne). Initialement fondée par six Etats (l'Italie, la France, l'Allemagne, les pays du Benelux) cette coopération s'est développée pour devenir l'Union européenne (UE) de 27 Etats-membres auxquels s'ajoutera, en 2013, la Croatie. A travers la Politique européenne de voisinage, l'Union pour la Méditerranée, de nombreux accords d'association et à travers l'adhésion à des organisations internationales comme l'Organisation mondiale du commerce (OMC) -qui s'ajoute à l'adhésion individuelle des Etats membres – l'UE se consacre à la coopération internationale dans les domaines politiques et économiques.

En Europe aussi : propriété privée, concurrence, stabilité des prix, frontières ouvertes avec des pays tiers, responsabilité individuelle et complémentarité sociale

Il va sans dire que les trois grands hommes d'Etat européens, De Gasperi, Schuman et Adenauer, étaient appuyés par un grand nombre d'autres Européens convaincus. Pour l'Allemagne, il faut souligner le rôle de Ludwig Erhard dont la politique économique extérieure a parié dès le début et de manière conséquente sur la coopération européenne et transatlantique. Dès les premières heures, il plaide avec beaucoup d'enthousiasme pour la nécessaire intégration de l'Europe tout en se défendant contre le risque d'une fermeture protectionniste de l'Europe à l'égard d'autres pays et d'un nivellement bureaucratique.² Aux yeux d'Erhard il était essentiel - même dans le processus d'intégration - de laisser agir la concurrence pour accroître la prospérité des peuples et consolider par là même les valeurs essentielles de l'économie sociale de marché.

Dès les premières heures, Ludwig Erhard plaide avec beaucoup d'enthousiasme la nécessaire intégration de l'Europe tout en se défendant contre le risque d'une fermeture protectionniste de l'Europe à l'égard d'autres pays et d'un nivellement bureaucratique.

L'article 5 du Traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) contient déjà le principe de subsidiarité – même si le terme n'est pas mentionné - car il stipule qu'il ne devait y avoir d'intervention dans la production, sauf en cas de nécessité absolue. Ce principe est une des caractéristiques des Etats à structure fédérale mais également des communautés supranationales comme la CEE, la CE et l'UE. Par la suite, le principe de subsidiarité a été intégré explicitement dans le droit européen primaire par l'Acte unique européen. Soulignons sans ambages que pour des raisons historiques ou en raison de leurs structures centralisées, le principe de subsidiarité ne suscite que peu d'enthousiasme chez certains Etats, de même qu'au sein de la Commission européenne. Si Jacques Delors, ancien président de la Commission, semble avoir défendu avec force le principe de subsidiarité, dans la pratique de la politique de l'Union, le résultat est souvent le contraire de ce qui était visé au départ. Ainsi, même le très apprécié Jacques

Delors demanda un jour d'un ton moqueur, s'il y avait quelqu'un capable de lui résumer en une page ce que l'on entendait par ce principe et comment on pouvait l'appliquer concrètement.

Lorsqu'on passe en revue la série des traités européens, à commencer par la Communauté européenne du charbon et de l'acier, en passant par la CEE et jusqu'à l'Union européenne (Maastricht, Amsterdam et même Nice), incluant également les traités complémentaires, comme le Pacte de stabilité et de croissance, on s'aperçoit que de nombreux principes propres à l'économie sociale de marché ont été intégrés progressivement dans les textes européens et ont commencé à déployer leurs effets. En outre, l'Union européenne s'est transformée en plusieurs étapes d'une organisation internationale classique en un « Etat fédéral inachevé » (Bergmann, 2012, 619). Toutefois, l'UE a soigneusement évité de comprendre l'interprétation allemande de l'économie sociale de marché comme un « bien d'exportation » allemand que les pays de l'Union européenne doivent copier fidèlement. Il a été souvent souligné que l'économie sociale de marché, en tant que modèle dynamique d'une société ouverte, accordait aux pays membres et en fonction de leurs conditions de départ, leurs défis, leurs traditions socioculturelles et leurs mentalités, un large espace d'expression (Schlecht, 1994, 789).

Au fond, les quatre libertés fondamentales déjà contenues dans les traités de Rome pour l'instauration de la CEE, avaient déjà anticipé cette voie. L'élément essentiel, souligné dans tous les traités, de cet « espace sans frontières intérieures » (voir art. 2, premier tiret du traité d'Amsterdam) est la libre concurrence. Cette dernière implique des règles indispensables qui transforment le marché intérieur en un chantier permanent, même si le désormais célèbre arrêt « Cassis de Dijon » a tracé la voie vers un marché intérieur sans barrières pour la libre circulation des marchandises.³ Ceci n'est nullement une critique ! Car ce serait sous-estimer la capacité d'innovation d'une économie dynamique, si on ne trouvait pas sans cesse de nouveaux produits, procédés de fabrication et voies de commercialisation. Dans ce processus, de nouvelles possibilités de discrimination - intentionnelles ou non - pourront apparaître contre lesquelles l'Union européenne devra se défendre par une surveillance et un alignement permanent de sa réglementation.

La libre circulation des prestations de services, par contre, accuse encore quelques retards, même si des progrès certains ont été réalisés dans le domaine des télécommunications, de l'électricité et, partiellement, des prestations de services financiers (Franke, 2012, 84 suiv.).

Avec l'espace Schengen, la libre circulation des personnes, qui visait au départ essentiellement la libre circulation de la main-d'œuvre et la liberté d'établissement, a été

étendue à presque tous les domaines des mouvements transfrontaliers de personnes, quels que soient leurs motifs (Franke, 2012, 85 suiv.).

La libre circulation des capitaux, le « côté monétaire » des trois libertés fondamentales (physiques) mentionnée ci-dessus (Bergmann, 2001, 285 ; Franke, 2012, 87 s.) a été mise en œuvre dès 1990. Les limitations motivées par la lutte contre la criminalité sont bien entendu admises.

Progrès et dangers du traité de Lisbonne

Les principes de l'économie sociale de marché et les valeurs qui la sous-tendent apparaissent clairement dans le traité de Lisbonne (comprenant le traité sur l'Union européenne dans sa version du 17 décembre 2007 ainsi que le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) dans sa version du 17 décembre 2007). Il faut d'abord souligner que l'Union européenne reconnaît - tout comme l'ont déjà fait la CE/ CEE - les principes fondamentaux de la dignité humaine et ceux d'une démocratie libre et conforme à l'Etat de droit (art. 2, traité de l'UE). Elle reconnaît par ailleurs explicitement dans l'article 6 du traité de l'UE les valeurs qui sont celles de la Convention européenne des droits de l'homme et se réfère à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.⁴ En dehors des droits de propriété intellectuelle, cela implique expressément la garantie du droit à la propriété et à la libre activité économique qui sont inséparables d'une concurrence libre mais régulée. Cela se traduit concrètement dans le droit de la concurrence de l'Union européenne qui repose essentiellement sur le titre VII du traité sur le fonctionnement de l'UE et correspond à la revendication de l'économie sociale de marché en faveur d'une concurrence régulée (→ chap. 2).

La mention explicite du terme « économie sociale de marché » dans le traité de Lisbonne (2009, art. 3, alinéa 2) ne doit pas nous inciter à l'euphorie. En fait, ce traité a « dilué » l'objectif de la concurrence. Le rapport de causalité entre une économie axée sur la concurrence et ses effets positifs sur la stabilité des prix, sur un niveau élevé d'emploi et la croissance n'est plus identifiable. Au contraire, le traité stipule que l'Union « œuvre pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée » (art. 3, alinéa 3, phrase 2 du traité de l'UE). Cette phrase offre trois portes aux actions interventionnistes. Citons d'abord le verbe « œuvrer » qui peut être compris dans le sens d'une réglementation et d'un contrôle axés sur la concurrence mais aussi comme invitation à l'interventionnisme. Ce que renferme ensuite le mot « durable » offre également de nombreuses possibilités d'interprétation, tout comme le terme « équilibré » qui laisse le champ libre aux discussions sur l'emploi des instruments appropriés.

Que l'action de l'Etat ne se réfère pas seulement à la définition et au contrôle du cadre légal mais également à l'aménagement concret de secteurs économiques choisis, a déjà été précisé dans le traité de Maastricht sur l'Union européenne (actuellement art. 173 TFUE). En ce qui concerne les objectifs pour « l'industrie », on parle de consulter, de coordonner, de prendre des initiatives, d'orientations, d'indicateurs et de meilleurs pratiques (art. 173, alinéa 2 et 3 TFUE), ce qui ouvre de vastes possibilités d'intervention qui s'étendent (voir titre XVIII à XXII TFUE) du contexte économique, social et territorial, en passant par la recherche et le développement jusqu'à l'industrie aérospatiale et au tourisme. On cherchera vainement ici les fonctions de la concurrence selon Erhard, - celles de fonder les libertés et de contrôler le pouvoir, comme fondement de l'ordre européen (Lambert, 1997, 175). Pourtant, l'exemple très actuel de la crise de l'industrie automobile française démontre que ce type de politique entraîne avec le temps une perte considérable de la compétitivité (Hawranek/Hülsen, 2012).

C'est la raison pour laquelle Clapham (2004, 23) avait déjà diagnostiqué pour le traité de Maastricht un potentiel de tension considérable entre le concept de l'économie de marché ouverte assortie de la libre concurrence et le concept de l'intervention.

Que l'objectif d'un « niveau d'emploi élevé » (art. 2, tiret 1, TFUE, Amsterdam) ait été remplacé par celui du « plein emploi » (art. 3, alinéa 3, traité sur l'UE) constitue également un sujet de préoccupation. Même si l'article 146 TFUE mentionne uniquement un niveau d'emploi élevé, en cas de divergences sur la question si les mesures des Etats membres que l'Union doit promouvoir, vont assez loin et sont appropriées ou non, le texte du traité sur l'Union l'emporterait sans doute sur celui du traité sur le fonctionnement de l'UE.

Il faut se féliciter du fait que l'Union européenne accorde une grande importance à la dimension sociale dans la mesure où celle-ci est conforme aux intentions de l'économie sociale de marché. Toutefois, le grand nombre de mesures réglementaires directes, tout comme le fait que « l'économie sociale de marché » soit mentionnée au même titre que d'autres objectifs (croissance, plein emploi, stabilité des prix, le social, la politique industrielle, l'environnement) permet de conclure que la notion de l'économie sociale de marché n'est plus comprise comme un système capable de réaliser tous les autres objectifs mentionnés (Bünger, 2007,7). Il est indéniable que les processus d'harmonisation des systèmes (fiscalité, affaires sociales, économie, environnement) tendent vers la centralisation. La nécessaire concurrence entre les systèmes en fait malheureusement les frais (Clapham, 2004, 23 ; Franke, 2003, 234 suiv.).

Du point de vue européen, il est certes positif qu'il y ait des normes sociales minimales. Cependant, selon Schlecht (1994, 796) on devrait s'en tenir là. Néanmoins, il semble possible que les Etats qui, pour des raisons historiques et des considérations électorales ont des coûts sociaux trop élevés par rapport à leurs performances économiques, tentent d'imposer leur système comme norme minimale au niveau européen pour faire augmenter les coûts de leurs concurrents (« raising rivals costs ») (Bünger, 2007,5).

Notons enfin ce dernier point de critique : la Commission européenne peut – en dépit du principe de subsidiarité – se saisir de presque tout domaine dont elle juge la réglementation insuffisante. En raison de l'effet de surprise, les parlements nationaux sont toujours désavantagés et ne peuvent souvent faire valoir que des demandes de modification à travers leurs gouvernements. Cela ne peut qu'arranger l'exécutif - la Commission européenne et le Conseil européen d'une part, les gouvernements nationaux d'autre part - et il importe peu si oui ou non et dans quelle mesure il existe une entente tacite entre les exécutifs, comme le pense Enzensberger (2011, 53). Dans tous les cas, le citoyen a de plus en plus de mal à identifier les responsabilités démocratiques.

Une brève perspective : la politique ordonnatrice comme mission transversale européenne

L'économie sociale de marché n'est pas un concept isolé qui ne se réfère qu'à l'économie. Elle est plutôt, comme le montrent les explications d'Erhard et de Müller-Armack concernant la *société formée*, intégralement liée à l'ensemble de l'ordre social qui comprend des aspects économiques, sociaux et sociétaux. Fidèle à la tradition libérale, l'économie sociale de marché reprend les valeurs du siècle des Lumières et les applique à la société moderne marquée par la division du travail.

Il faudrait donc accorder, non seulement en Allemagne mais dans l'ensemble de l'Union européenne, une importance transversale à la politique ordonnatrice, similaire à celle qui est accordée par exemple à la politique environnementale. En Allemagne, cette tâche pourrait être assumée par le ministère fédéral de l'Economie, qu'il faudrait renforcer préalablement. (→ page 85 suiv.).

NOTES

1 | Au début, les membres de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), de la Communauté économique européenne (CEE) et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEA) étaient l'Allemagne, la France, l'Italie et les trois pays du Benelux.

2 | Voir « Ludwig Erhard und die europäische Integration », Ludwig-Erhard-Stiftung, Bonn, Im Klartext. Informationen zur Sozialen Marktwirtschaft, 05/2012.

3 | En raison des réglementations historiques profondément ancrées dans chaque pays, vouloir créer un marché intérieur par la harmonisation (presque) complète des normes applicables, aurait ressemblé à un travail de Sisyphe. L'arrêt de 1978 de la Cour européenne auquel nous nous référons, montre en revanche la voie suivante : si un produit a été fabriqué légalement dans un pays membre, il peut être commercialisé, non seulement dans ce pays mais dans tous les Etats membres. Cela n'exclut pas une certaine discrimination des produits nationaux. Toutefois, un pays est en droit de demander une réglementation particulière pour les produits fabriqués sur son territoire. On peut citer la fameuse loi allemande relative à la pureté de la bière de 1516 (Franke, 2012,82s.).

4 | La Charte des droits fondamentaux n'est pas encore ratifiée et ne fait pas partie du traité de Lisbonne. Toutefois, le fait qu'elle soit citée à l'article 6, alinéa 1 du traité de l'UE lui confère un certain caractère juridique contraignant. La Grande-Bretagne et la Pologne se sont réservé le droit de ne pas y souscrire (« opting-out ») ; cette option sera étendue à la République Tchèque.

SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE

- *Bergmann, Jan* (2001), *Recht und Politik der Europäischen Union. Der Integrationsverbund vor der Osterweiterung*, Stuttgart
- *Bergmann, Jan* (2012), *Artikel « Lissabon-Vertrag »*, in: Bergmann, Jan (éd.), *Handlexikon der Europäischen Union*, 4^e édition augmentée, Baden-Baden 2012, p. 619-622
- *Bünger, Klaus* (2007), *Zur Erosion der marktwirtschaftlichen Wirtschaftsverfassung der Europäischen Union*, Document de position de l'Institut libéral de la Friedrich-Neumann-Stiftung, Potsdam, 05/2007
- *Busch, Berthold* (2008), *Zur Wirtschaftsverfassung der Europäischen Union* [Positionen. Beiträge zur Ordnungspolitik aus dem Institut der deutschen Wirtschaft Köln, N° 31], Cologne
- *Clapham, Ronald* (2004), *Wirtschaftsverfassung für Europa*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, N° B 17/2004, p. 21-28
- *Enzensberger, Hans Magnus* (2011), *Sanftes Monster Brüssel oder die Entmündigung Europas*, Berlin
- *Fels, Gerhard* (1997), *Freier Welthandel und konvertible Währung: Deutschlands Rückkehr zum Weltmarkt*, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (éd.) (1997), p. 417-440
- *Franke, Siegfried F.* (2003), *Neuorientierung der Ordnungspolitik. Erfordern Globalisierung und New Economy eine neue wirtschaftspolitische Konzeption?* in: Schäfer, Wolf (2003), *Konjunktur, Wachstum und Wirtschaftspolitik im Zeichen der New Economy*, Berlin, p. 203-243
- *Franke, Siegfried F.* (2010), *Impliziert die Ablehnung des « Marktes » eine Distanz zu Verfassungsprinzipien?* [conférence au centre de formation Kloster Banz, Bad Staffelstein, du 26 au 28/03/2010] (www.siegfried-franke.de)
- *Franke, Siegfried F.* (2012), *Europa am Scheideweg. Statt Vertiefung und Erweiterung nun die Eurokrise? Marbourg* [notamment Partie I: Von der Ursprungsidee der europäischen

Einigung bis zur aktuellen Erweiterungs- und Vertiefungspolitik der Europäischen Union]

- *Guth, Wilfried* (1997), *Europäische Integration und Soziale Marktwirtschaft*, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (éd.) (1997), p. 441-464
- *Hawranek, Dietmar/Hülsen, Isabell* (2012), *Fluch der Herdprämie. Peugeot kämpft ums Überleben. Der Niedergang des Autoherstellers zeigt, dass die Industriepolitik Frankreichs gescheitert ist. Unternehmen und Politik haben die Globalisierung verschlafen*, in: *Der Spiegel* 33/2012, 13.08.2012, p. 56/57
- *Jeaner Allianz zur Erneuerung der Sozialen Marktwirtschaft* (2012), *Wirtschaftsverfassung statt Wirtschaftsregierung. Frankfurter Aufruf für eine ordnungspolitische Weichenstellung in Europa*, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 22.06.2012
- *Lambert, Martin* (1997), *Erhards europapolitische Vorstellungen und neue Herausforderungen für die Europäische Union*, in: Ermrich, Roland (éd.) (1997), *100 Jahre Ludwig Erhard. Das Buch zur Sozialen Marktwirtschaft*, MVV, Düsseldorf, p. 173-178
- *Ludwig-Erhard-Stiftung* (éd.) (1997), *Soziale Marktwirtschaft als historische Weichenstellung. Bewertungen und Ausblicke. Un hommage à Ludwig Erhard à l'occasion de son 100^e anniversaire*, ST-Verlag, Düsseldorf
- *Mestmäcker, Ernst-Joachim* (2011), *Die Wirtschaftsverfassung der EU im globalen Systemwettbewerb* [Universität Halle-Wittenberg, Institut für Wirtschaftsrecht, Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht, cahier 100, 03/2011]
- *Schlecht, Otto* (1994), *Soziale Marktwirtschaft für das ganze Europa!* in: Ludwig-Erhard-Stiftung (1994), *Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft*, vol. 3: *Marktwirtschaft als Aufgabe*, édité par Herrmann-Pillath, Carsten/Schlecht, Otto/Wünsche, Horst Friedrich, Stuttgart, Jena, New York, p. 789-803
- *v. Wogau, Karl* (2007), *Article « Economie sociale de marché au sein de l'Union européenne »* dans : Hasse, Rolf H./Schneider, Hermann/Weigelt, Klaus (éd.) (2007), *Lexique de l'économie sociale de marché*, édition française, Konrad-Adenauer-Stiftung, p. 186-189



III. LA POLITIQUE ORDONNATRICE – UNE MISSION TRANSVERSALE EUROPEENNE

L'économie sociale de marché et la loi fondamentale

La notion d'économie sociale de marché n'est pas inscrite, en tant que telle, dans la loi fondamentale. Nipperdey (1960, 1961) a très tôt défendu le point de vue que le droit au libre épanouissement de la personnalité selon l'article 2, alinéa 1 de la loi fondamentale et le principe de l'Etat social selon article 20, alinéa 1 de la loi fondamentale établissent et fondent le principe de l'économie sociale de marché dans le droit constitutionnel allemand. Toutefois, la Cour constitutionnelle fédérale ainsi que les commentaires sur la loi fondamentale faisant autorité ont toujours mis l'accent sur la neutralité de la constitution en matière de politique économique. Tout le monde s'accordait pourtant sur le fait qu'il fallait garantir les libertés fondamentales et éviter une économie planifiée (cf. Franke, 2010c, diapositive 9 suiv.).

L'économie sociale de marché est néanmoins formellement évoquée dans le « Traité d'Etat ».¹ Selon le préambule et l'article 1, alinéa 3, elle constitue la base pour le développement économique et sociétal futur et dans l'article 11, alinéa 1, l'ancienne RDA s'engage à « prendre ses mesures de politique économique et financière de manière à ce qu'elles soient compatibles avec l'économie sociale de marché ». Cependant, lors de la révision de la constitution, devenue nécessaire suite à l'unification allemande, l'économie sociale de marché n'a pas été intégrée comme objectif d'Etat dans la loi fondamentale.² Cela est d'autant plus étonnant que la protection

de l'environnement, un autre objectif d'Etat, également mentionné dans le préambule et à l'article 1, alinéa 3 du Traité d'Etat, a réussi son passage dans la loi fondamentale (art. 20a loi fondamentale). Ici encore, les mêmes arguments pourraient être utilisés, à savoir qu'il n'était pas nécessaire de l'inscrire dans la constitution dans la mesure où tant l'article 1, alinéa 1 (la dignité humaine) que l'article 20, alinéa 1 (postulat de l'Etat social) font référence à la protection de l'environnement.

L'interprétation de la constitution dans l'espace politique

On est en droit de se demander pourquoi l'économie sociale de marché ne figure toujours pas dans la constitution, alors que le Traité d'Etat et le Traité d'unification (art. 5, troisième tiret) stipulent que les objectifs d'Etat peuvent être inscrits dans la loi fondamentale. Il est sans doute absurde de supposer que le monde politique joue avec l'idée d'une économie planifiée. Parallèlement, il faut admettre que la politique nourrit une certaine aversion contre les consignes légales trop claires. L'absence de normes ou de normes sujettes à interprétation offrent à la politique des espaces de liberté dont les partis politiques peuvent se servir dans leur course aux élections.

Une autre explication est que toute révision de la loi fondamentale exige une majorité des deux tiers dans les deux chambres - le Bundestag et le Bundesrat - (art. 79, alinéa 2, loi fondamentale). Si on ne parvient pas à réunir la majorité nécessaire pour une intégration explicite de l'économie sociale de marché dans la loi fondamentale, il faut adopter une démarche plus laborieuse mais nécessaire qui consiste à dégager les éléments d'interprétation contenus implicitement dans l'article 2, alinéa 1 et l'article 20, alinéa 1 de la loi fondamentale, grâce au pouvoir de persuasion et aux résultats d'une politique exemplaire.

Cette démarche est d'autant plus laborieuse que la Cour constitutionnelle fédérale ne s'écarte guère de sa vision qui veut que la loi fondamentale soit économiquement neutre et seule une économie planifiée socialiste soit à exclure. L'interprétation permise par ce cadre a lieu dans l'espace politique. Il est évident que les différentes forces économiques, sociétales et politiques soulignent différents aspects. Toutefois, la persévérance porte ses fruits. Comme mentionné dans l'introduction, l'ancien ministre de l'économie et des finances du SPD, Karl Schiller, a mené la social-démocratie allemande sur la voie de l'économie de marché. Même s'il existe différentes interprétations de l'économie sociale de marché – considérée tantôt comme objectif, tantôt comme instrument ou les deux à la fois - il n'y a guère de parti politique digne de ce nom en Allemagne qui refuse l'économie de marché ou appelle de ses vœux une économie dirigée.

Marges et risques au niveau européen

Tant qu'on ne parvient pas à ancrer l'économie sociale de marché par des normes claires et explicites dans la constitution allemande, on ne peut guère s'attendre à y parvenir au niveau européen. Car si les 27 Etats-membres (28 avec l'entrée de la Croatie en 2013) partagent les mêmes valeurs et libertés fondamentales, les raisons historiques les ont amenés à développer des structures sociales et économiques très différentes. De ce fait, il semble tout à fait compréhensible que dans le processus d'unification européenne, de nombreux objectifs soient d'abord énumérés sans discrimination pour ensuite dégager un compromis qui doit sans cesse être renouvelé face aux changements rapides imposés par l'ère de la mondialisation. Ainsi, il dépendra

du pouvoir de persuasion des différentes familles politiques représentées dans les organes européens si et dans quelle mesure, une interprétation donnée prendra provisoirement ou durablement le dessus.

Si l'UE signale en revanche, qu'elle ne souhaite pas laisser agir, ou seulement de manière limitée, la force d'autorégulation des marchés - et ce dans des domaines clés - alors il ne faut pas s'étonner que les acteurs n'accordent que peu de crédibilité aux textes écrits et aux déclarations politiques. Citons à titre d'exemple la crise de la dette publique qui secoue l'UE. Non seulement elle menace l'euro comme monnaie commune, mais elle sème aussi la discorde parmi les Etats membres.

L'introduction de l'euro s'est faite avec la promesse de la stabilité monétaire. Par conséquent, il a été stipulé formellement d'une part que ni l'UE, ni ses Etats membres ne répondent des engagements d'un Etat membre (« no bail-out » ; art. 125, alinéa 1 TFUE).³ D'autre part, le Conseil européen a adopté en 1997 le Pacte de stabilité et de croissance prévoyant des sanctions en cas de dépassement des critères d'endettement autorisés. La logique de l'économie de marché est claire : sans le secours d'autres Etats, un pays fortement endetté doit payer des taux d'intérêt plus élevés pour contracter de nouveaux emprunts. Associée aux menaces de sanctions prévues par le Pacte de stabilité et de croissance, cette approche contraint les Etats à une plus grande discipline budgétaire.

Or, les acteurs ont douté de la mise en œuvre de ces mesures étant donné que les sanctions prévues devaient être adoptées à la majorité qualifiée par le Conseil ECOFIN. « Les pécheurs, ou du moins les pécheurs potentiels, étaient appelés à juger d'autres pécheurs ». En réalité, toutes les violations des critères d'endettement sont restées lettre morte et il a été accepté sans autre forme de procédé que de faux chiffres soient communiqués à Bruxelles. Finalement, ce sont la France et l'Allemagne qui ont conjointement contribué à l'assouplissement du Pacte de stabilité et de croissance en 2005.

Le fait que le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne prévoit qu'un Etat peut obtenir de l'aide en cas « d'événements exceptionnels échappant à son contrôle », n'incite pas non plus à la confiance. Du point de vue de la méthodologie juridique, il peut sembler curieux que la règle d'exception soit énoncée avant le principe auquel elle s'applique (art. 122, alinéa 2 TFUE).⁴

Dans ce contexte, il n'est pas étonnant que des Etats membres de la zone euro souffrant d'un déficit chronique, aient pu contracter des crédits à des conditions avantageuses. Il n'est toujours pas accordé suffisamment d'importance au taux réel du marché, d'abord en raison du rapport inversé entre le principe et son exception (art. 125, alinéa 1 et art. 122, alinéa 2 TFUE), puis parce que, malgré les assurances verbales sur le renforcement du Pacte de stabilité et de croissance, de sérieux doutes persistent quant à l'application réelle des sanctions. Certes, selon la procédure de vote inversée, les sanctions décidées par la Commission entrent en vigueur à moins que le Conseil ne s'y oppose dans un délai de dix jours. Toutefois avant d'en arriver là, de multiples possibilités d'influence politique existent. Tout comme par le passé, il n'y avait pas de vote pour décider des sanctions, il n'y aura à l'avenir probablement pas de vote pour empêcher les sanctions (de la Commission).

C'est enfin l'introduction de l'alinéa 3 dans l'article 136 TFUE prévoyant un dispositif financier durable, le mécanisme européen de stabilité [MES] qui ôte toute crédibilité à l'interdiction du « bail out », puisque son but est

précisément de contourner les taux d'intérêts conformes aux lois du marché. Un autre motif de méfiance concerne l'art. 32 du projet MES qui ne prévoit aucun contrôle administratif, légal ou juridique du MES. Inutile de préciser ce qu'il faut penser d'une comptabilité annuelle certifiée et publiée, lorsque le MES peut désigner lui-même les auditeurs.

Que l'élimination des indicateurs pertinents du marché conduit à long terme à l'affaiblissement de la concurrence, qu'elle affaiblit d'autres secteurs économiques et entraîne des résultats négatifs en termes de répartition, nous a été amplement démontré par la pratique, sur de nombreuses années, d'une politique agricole commune excessive. Ajoutons à cela que les institutions anciennes et bien établies luttent bec et ongle pour leur propre survie. Cependant, il ne sert à rien de se lamenter. En considérant les effets négatifs de la crise de la dette publique sur le secteur financier et économique ainsi que sur le secteur social - il suffit de penser au système de prévoyance vieillesse - il est évident que la crise doit être traitée résolument et selon un concept bien pensé. La situation devient problématique, lorsqu'on crée une institution permanente à cet effet, qu'il sera, selon toutes les expériences, impossible de dissoudre par la suite.

La compatibilité avec la concurrence comme mission transversale de la politique ordonnatrice

Dans le contexte des risques évoqués, il est fortement recommandé d'accorder à nouveau davantage d'importance à une concurrence libre et non faussée. Elle constitue le cœur de l'économie de marché qui est - bien comprise - « sociale » par nature. Elle est conforme à toutes les valeurs des Lumières. Elle se base sur les principes démocratiques, défend un libéralisme éclairé, protège l'environnement, est efficiente et sociale et ainsi profondément éthique (pour plus de détails voir Franke, 2010, 78 suiv.) (→ *Introduction*).

Pour comprendre l'économie sociale de marché et l'importance qu'elle accorde à la concurrence comme une fonction créatrice de justice, d'importantes mesures de sensibilisation et d'éducation sont nécessaires. Il faut commencer « à petite échelle » (école, formations continues, séminaires) pour passer ensuite à la « grande échelle ». Pour revenir à Karl Schiller, son idée de « l'action concertée », enracinée dans la loi sur la promotion de la stabilité et la croissance économique mais méconnue depuis des dizaines d'années, indique déjà la voie à suivre. Il est possible que Schiller ait au départ sous-estimé le conservatisme des fonctionnaires, leurs intérêts propres et même leurs craintes, il avait cependant visé juste en considérant « que l'action concertée offrait au moins la garantie que l'homme politique puisse montrer aux groupes organisés [...] les limites macroéconomiques de leurs actions » (Schiller, 1984, p.17). L'idée de Schiller connaît, depuis quelques temps, un regain de succès sous forme de « sommets pour l'emploi », de « tables rondes » ou de « discussions au sommet ». Toutefois, il s'agit d'un intérêt ad hoc, souvent non coordonné, qui se focalise sur des problèmes isolés, au lieu d'envisager l'ensemble de la problématique. Un renouveau sous une forme institutionnelle et ordonnée serait souhaitable et correspondrait à la « formule irénique » chère à Müller-Armack (→ *Introduction*).

En cas de réussite, il faudrait, dans une prochaine étape faire en sorte qu'au niveau de l'UE la compatibilité avec la réglementation sur la concurrence atteigne la même importance que celle accordée à l'égalité de traitement, l'interdiction de la discrimination, la protection de l'environnement et des animaux. Face aux objectifs envisagés, les articles 8, 10, 11 et 13 TFUE serviront de clause horizontale ou d'intégration, si bien que les politiques

envisagées par l'Union seront à évaluer quant à leur compatibilité avec les objectifs indiqués. L'argument selon lequel une telle démarche ne serait pas nécessaire vu qu'une série d'articles est déjà consacrée à la concurrence sous le titre VII, n'est pas valable. Même s'il existe une interdiction générale des accords et concertations entre entreprises (art. 101, alinéa 1 TFUE) et que les Etats membres ne sont pas autorisés à favoriser certains consommateurs ou entreprises (art. 107, alinéa 1 TFUE), cela n'empêche pas l'Union européenne d'accorder moins d'importance à la concurrence qu'aux autres objectifs dans la formulation de ses politiques.

Sans aucun doute, vouloir inscrire une clause transversale sur la politique ordonnatrice au niveau européen est une tâche éminemment difficile. Toutefois, il vaut la peine de s'y employer constamment et continuellement, car c'est le seul moyen pour regagner la confiance des acteurs. L'économie de marché et la démocratie reposent à terme sur la confiance (Franke, 2011, 11 suiv.).

LA CONCURRENCE MONDIALE DES SYSTEMES ORDONNATEURS

Systèmes ordonnateurs : notion et formes

Le terme de « système ordonnateur » réunit deux sous-termes, désignant l'intersection d'ensemble entre le « système » et « l'ordre ». Résumé en quelques mots, le « système » désigne le principe ordonnateur sur lequel se base une société, dans sa forme la plus pure. Ainsi comparaison de systèmes est la représentation abstraite et diamétrale de différents systèmes ordonnateurs. En politique, on peut faire référence à l'opposition entre la « démocratie » et la « dictature », alors qu'en matière d'économie, se sont « l'économie de marché » et « l'économie planifiée » qui s'opposent.

Le terme « ordre » se réfère à la manifestation concrète d'un « système ». Les ordres concrets se situent toujours quelque part sur un continuum qui relie les principes des systèmes abstraits. Ils dépendent des manifestations, valeurs et traditions socioculturelles et peuvent, selon les conditions données, se déplacer avec le temps (voir Schlecht, 1994, 789). Toutefois, en dépassant certains seuils, la qualité systémique fondamentale d'un ordre change. Voici un exemple pour clarifier notre propos : l'ordre d'un pays reste axé sur la démocratie et l'économie de marché, indépendamment du fait qu'on ait désigné le vendredi, le samedi ou le dimanche comme jour férié ou jour de repos hebdomadaire ou que le pays ne connaisse pas de jour de repos fixe. Indépendamment du jour de repos, ce serait la qualité qui changera si on interdisait subitement les partis politiques ou si le marché libre ne pouvait plus s'exprimer que dans des zones marginales.

L'ordre social d'un pays dans le sens le plus large se présente pour l'essentiel sous une forme triple - l'ordre politique, l'ordre sociétal et l'ordre économique. Dans les sociétés de masse anonymes et basées sur la division du travail, ces ordres se divisent en d'autres ordres partiels, comme l'ordre de la concurrence, l'ordre de la propriété, l'organisation du marché du travail, l'ordre social dans le sens restreint, etc. (Eucken, 1975, 14 suiv. 341 suiv.). Eucken (1975, 332) a par ailleurs caractérisé l'interdépendance des ordres comme un aspect central. La présence de plusieurs principes systémiques à l'intérieur des différents

ordres (partiels) provoque des contradictions et des conflits et, par conséquent, des résultats suboptimaux, car les sujets économiques agissent selon des rationalités différentes en fonction de l'ordre dans lequel ils évoluent, et tombent - pour utiliser l'expression de Herder-Dorneich (1983) - dans le « dilemme des rationalités » (dilemme du prisonnier) dont ils n'arrivent guère à se libérer (Franke, 2000, 79-82).

De la même manière, un concept social au sens large se caractérise par l'absence de contradictions entre les arguments qui définissent le cadre ordonnateur, par les valeurs et objectifs sociétaux centraux et par les moyens et instruments à employer. On peut en déduire que l'économie sociale de marché n'est pas seulement un concept socioéconomique, mais un concept social au sens large, qui pose des principes clairs en plaidant pour la mise en relation entre la démocratie libérale basée sur l'Etat de droit et l'économie de marché libérale et encadrée par des règles. En tant que telle elle réagit aux nécessités pragmatiques, tout en veillant constamment à ne perdre de vue les principes de base qui lui servent de « boussole » (Müller-Armack, 1959/1966, 257 voir : Schlecht, 1990b, 607).

L'émergence d'ordres nouveaux : de nombreuses « troisièmes voies » ?

En exagérant, on pourrait dire que tout ordre concret qui n'est pas la traduction « pure » d'un système, constitue une « troisième voie ». Vu sous cet angle, tant le concept du socialisme démocratique que celui de l'ordolibéralisme constituent des troisièmes voies. C'est à travers les réformateurs économiques tchécoslovaques sous Ota Šik,⁵ dont les travaux ont largement influencé le « printemps de Prague », que la notion de la troisième voie a acquis une notoriété particulière. Avec sa « démocratie économique humaine », il voulait donner un visage humain au socialisme (Šik, 1967 ; 1971 ; 1972 ; 1979).

Plus tard, Giddens (1999), qui fut pendant de longues années directeur de la London School of Economics and Political Science, a repris la notion de la troisième voie pour combiner le socialisme et la démocratie.

Avant lui, des penseurs allemands avaient déjà réclamé la « troisième voie » pour leurs travaux destinés à faire revivre le libéralisme. Rüstow (1949, 446 suiv.), l'un des précurseurs de l'ordolibéralisme a utilisé cette notion pour la mise en œuvre de la concurrence complète. Il entendait par là une concurrence qui n'est pas faussée par la formation de monopoles, des subventions et le protectionnisme mais une concurrence libre et encadrée par des règles.⁶

Même l'économie sociale de marché est parfois désignée par le terme de troisième voie. Toutefois une certaine prudence semble s'imposer. Müller-Armack (voir Konrad-Adenauer-Stiftung [2010 ; 2012]) et Schlecht (1990a ; 1990b, 600) ont

tous les deux souligné qu'il ne fallait pas l'interpréter comme un mélange de systèmes ordonnateurs, autrement dit comme un point quelconque sur un continuum, comme cela semblait être le cas chez Šik, Giddens, etc. La base de l'économie sociale de marché reste le marché libre et non-faussé, qui permet des décisions décentralisées sur le mécanisme des prix et refuse la soumission des individus à une économie centralisée et planifiée.

Récemment, des idées très hétérogènes ont été lancées sous le terme de « capitalisme 2.0 » voire « capitalisme 3.0 ». Les contenus possibles ont

été discutés intensément au Forum économique de Davos. Ce qui unit leurs partisans, c'est qu'ils insistent sur les structures concurrentielles et refusent tout interventionnisme de l'Etat. Ils insistent sur un point essentiel, à savoir la réforme du secteur financier pour reconnecter l'économie financière à l'économie réelle. La finance doit être au service de l'économie réelle et de la société dans son ensemble.

D'autres aspects du « nouveau capitalisme » visent une prise de conscience éthique pour éviter des excès tels que l'explosion des revenus et bonifications des managers, ou encore le fait que la masse des travailleurs et collaborateurs soit considérée comme un simple facteur de coût.

A y regarder de plus près, tous ces nouveaux concepts visent - sous une étiquette moderne - à démanteler ou à empêcher la création de structures de type monopole ou cartel et à accorder - dans une économie de marché basée sur la concurrence - une place plus importante aux objectifs sociopolitiques déjà visés par la société formée. (Heuser, 2010 ; Lindbeck, 2007 ; Scharmer, 2010; Friedrich-Ebert-Stiftung, 2009).

Les ordres économiques concrets face à la mondialisation

L'Organisation mondiale du commerce (OMC) regroupe avec plus de 150 Etats membres environ les trois quarts des pays du monde. Toutes les nations industrialisées en font partie, les pays dits émergents et de nombreux pays en développement. D'où la conclusion que « l'ordre économique global tel qu'il existe réellement [...] [est] la résultante de l'interaction de différents ordres économiques » (Eisele, 2011, diapositive 11). Eisele (2011, diapositive 12) a divisé les ordres économiques prépondérants des Etats en six catégories avec de nombreux recoupements :

- 1 ECONOMIES DE MARCHÉ
- 2 ECONOMIES PLANIFIÉES OU D'ÉTAT
- 3 ECONOMIES FÉODALES
- 4 ECONOMIES DE CLASSES
- 5 ECONOMIES PATRIARCALES ET
- 6 ECONOMIES OLIGARCHIQUES / ECONOMIES DE CLAN.

Tous ces ordres reflètent le système de valeurs d'une société (niveau d'éducation, conception de l'Homme, traditions religieuses), tout comme les relations de pouvoir qui se sont imposées avec le temps.

Les Etats-Unis et la Grande-Bretagne continuent à suivre une économie de marché qui est plus proche du libéralisme classique que de la forme allemande de l'économie sociale de marché. On note cependant régulièrement - notamment aux Etats-Unis - des tendances au protectionnisme qui sont en total désaccord avec le libéralisme classique.

La Chine, en revanche, accorde une large place à la concurrence libre et débridée tout en essayant de faire avancer la prospérité à travers des consignes étatiques qui, depuis un certain temps, incluent la protection de l'environnement. Le système a aussi une structure patriarcale. On pourrait argumenter longtemps pour savoir lequel de ces termes convient le mieux à ce système - « économie de marché socialiste », « économie de marché hiérarchique » ou « capitalisme d'Etat ».

En Inde, où le système des castes est toujours effectif, c'est une économie de classe qui prédomine, alors que de nombreux pays arabes connaissent un mélange entre une économie patriarcale à motivation religieuse et une économie féodale. Les pays en voie de développement sont fréquemment marqués par une économie oligarchique ou clanique.

Promotion et concurrence des systèmes ordonnateurs

Dans le paragraphe précédent, nous n'avons pu donner qu'un bref aperçu sur le grand nombre de systèmes ordonnateurs et leurs contextes culturels, religieux et historiques. Un Etat de droit, libéral et démocratique, associé à une forme d'économie sociale de marché serait le meilleur garant pour la coexistence pacifique entre les Etats et pour le développement de la prospérité de leurs populations. Il semble cependant évident que la promotion d'un tel ordre social doit s'entourer de nombreuses précautions. Si l'Allemagne peut servir d'exemple, elle doit se garder de toute tonalité doctoralale ou pédante. Une promotion globale de l'économie sociale de marché est encore infiniment plus laborieuse que celle, déjà difficile, limitée à l'UE.

Un Etat de droit, libéral et démocratique, associé à une forme d'économie sociale de marché serait le meilleur garant pour la coexistence pacifique entre Etats et pour le développement de la prospérité de leurs populations.

On peut supposer, par contre, que l'économie sociale de marché se profilera avantageusement dans la concurrence des systèmes ordonnateurs. L'idée étant que les facteurs de production mobiles se dirigent vers les sites d'implantation les plus avantageux, poussant ainsi les décideurs politiques « à développer et à mettre en œuvre des offres institutionnelles plus attrayantes en termes de rapport « prix-prestation » (Wohlgemuth, 2008, 679). Ce point permet encore une fois de mettre l'accent sur l'interdépendance de l'ordre économique et de l'ordre politique. La réaction aux facteurs mobiles repose sur une double condition politique : la mobilité nationale et internationale doit d'abord être possible, ensuite, la politique doit réagir de manière appropriée et ne doit pas réprimer la mobilité par la force.

L'exemple du « printemps de Prague », réprimé dans le sang en 1968 en témoigne ; la liberté économique est toujours menacée lorsque la liberté politique est absente. En ce sens, la promotion des droits de l'homme, conciliante dans le ton mais ferme sur le fonds, est toujours une condition fondamentale pour la concurrence entre les systèmes ordonnateurs.

NOTES

1 | Traité d'Etat entre la République fédérale d'Allemagne et la République démocratique allemande sur la création de l'union monétaire, économique et sociale du 18/05/1990 (Traité d'Etat).

2 | Traité entre la République fédérale d'Allemagne et la République démocratique allemande relatif à l'établissement de l'unité allemande (Traité d'unification).

3 | Ainsi déjà dans le traité CE de Maastricht: art. 104b alinéa 1

4 | Dans le traité de Maastricht cette « exception » est également placée avant la règle elle-même : art. 103a alinéa 2. La première aide accordée à la Grèce se réfère explicitement à l'art. 122, alinéa 2 TFUE, sans tenir compte de l'objection formulée par le Conseil scientifique consultatif auprès du Ministère fédéral de l'Economie. Celui-ci avait fait valoir que la gestion budgétaire n'échappait pas au contrôle de la Grèce mais que les difficultés résultaient d'une violation consciente des engagements.

5 | Ota Šik (1919-2004), économiste tchécoslovaque, fut pour une courte période premier ministre tchécoslovaque et coordinateur des réformes économiques pendant le « printemps de Prague ». En août 1968, l'Union Soviétique et ses alliés du pacte de Varsovie ont mis brutalement fin à cette expérience. Šik, qui s'est trouvé à Belgrade, s'est rendu en Suisse, dont il obtint la nationalité avant d'être nommé professeur à l'Université Saint-Gall. Dans la dernière partie de sa vie, il s'est davantage tourné vers sa passion artistique, la peinture.

6 | Depuis peu on voit apparaître des travaux sur « l'économie du bien commun » comme troisième voie. Nous n'allons pas approfondir cette question, car ces réflexions ne peuvent réfuter l'objection que la définition du bien commun dépend des convictions idéologiques.

SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE

- *Aus Politik und Zeitgeschichte*. Complément à la revue hebdomadaire Das Parlament, N° B 16/17-2001 [Edition thématique concernant la « Troisième voie » avec les contributions de Roland Sturm, Alexander Gallus et Eckhard Jesse, Hans Vorländer, Lothar Funk, ainsi que Frank Eckhardt, 13/04/2001
- *Eisele, Rainer* (2011), Eine europäische « wettbewerbsfähige Soziale Marktwirtschaft » im Kontext globaler Wirtschaftsordnungen, communication lors du séminaire « Wettbewerbsfähige Soziale Marktwirtschaft oder Utopie? » de l'Académie protestante de Bad Boll, 03/04/02/2011
- *Eucken, Walter* (1975), Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 5e édition inchangée, Tübingen 1975 (19521)
- *Franke, Siegfried F.* (2000), (Ir)rationale Politik? Grundzüge und politische Anwendungen der Ökonomischen Theorie der Politik, 2^e édition révisée et augmentée, Marbourg
- *Franke, Siegfried F.* (2010), Der doppelt missverständene Liberalismus, Marbourg
- *Franke, Siegfried F.* (2010a), Mit oder gegen die Marktwirtschaft zur „sozialen Gerechtigkeit“? in: Franke (2010), p. 73-90
- *Franke, Siegfried F.* (2010b), Zur Wiederbelebung der „Irenischen Formel“ im Rahmen der Sozialen Marktwirtschaft, in: Franke (2010), p. 63-72
- *Franke, Siegfried F.* (2010c), Communication « Impliziert die Ablehnung des »Marktes« eine Distanz zu Verfassungsprinzipien? » séminaire « Extremismus », Hanns Seidel-Stiftung, dirigé par Prof. Dr. Eckehart Jesse, Kloster Banz, 26-28/03/2010 (www.siegfried-franke.de)
- *Franke, Siegfried F.* (2011), Vertrauenserosion. Eine Gefahr für Politik, Gesellschaft und Wirtschaft, Marbourg
- *Friedrich-Ebert-Stiftung* (2009), Forum Soziale Demokratie. Kapitalismus 2.0 : Irgendwie anders – irgendwie besser [Politische Akademie, Policy Nr. 31, 08.2009 (<http://library.fes.de/pdf-files/akademie/06705.pdf>), consulté le 06/06/2012]
- *Giddens, Anthony* (2002), La Troisième Voie : Le renouveau de la social-démocratie, Paris (édition originale en anglais : The Third Way, The Renewal of Social Democracy, Cambridge, 1998)
- *Goldschmidt, Nils/Wohlgemuth, Michael* (éd.) (2008), Grundtexte zur Freiburger Tradition der Ordnungsökonomik, Tübingen
- *Gregosz, David* (2012), Wirtschaftspolitische Megatrends bis 2020. Was ist in den kommenden Jahren zu erwarten? Analysen und Argumente. N° 106. 08/2012 Konrad-Adenauer-Stiftung
- *Herder-Dorneich, Philipp* (1983), Gesetzliche Krankenversicherung heute, Cologne
- *Heuser, Uwe Jean* (2010), Weltwirtschaftsforum. Kapitalismus 2.0, 03.02.2010, in: Zeit Online (www.zeit.de/2010/06/Argument-Davos) consulté le 17/08/2012
- *Konrad-Adenauer-Stiftung* (2010), Geschichte der CDU. Dritter Weg [Eckhard Jesse] (www.kas.de/wf/de/71.8581), 09.08.2010, consulté le 17/08/2012
- *Konrad-Adenauer-Stiftung* (2012), Müller-Armack, Alfred [Friedrun Quaas] (www.kas.de/wf/de/71.5890), 25.06.2012; consulté le 16/08/2012
- *Leipold, Helmut* (1994), Interdependenz von wirtschaftlicher und politischer Ordnung, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (1994), p. 723-738
- *Lindbeck, Assar* (2007), China: Ein Wirtschaftssystem entwickelt sich [Project Syndicate] (www.project-syndicate.org/print/china-s-evolving-economic-system/german), 27.04.2007, consulté le 17/08/2012
- *Ludwig-Erhard-Stiftung* (1988), Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, vol. 2 : Das Soziale in der Sozialen Marktwirtschaft, édité par Hohmann, Karl/Schönwitz, Dietrich/Weber, Hans-Jürgen/Wünsche, Horst Friedrich, Stuttgart, New York
- *Ludwig-Erhard-Stiftung e.V.* (1994), Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, vol. 3 : Marktwirtschaft als Aufgabe, édité par Herrmann-Pillath, Carsten/Schlecht, Otto/Wünsche, Horst Friedrich, Stuttgart, Jena, New York
- *Müller-Armack, Alfred* (1959), Die Soziale Marktwirtschaft nach einem Jahrzehnt ihrer Erprobung, in: Müller-Armack, Alfred (1966), Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik, Fribourg-en-B., p. 251-265
- *Nipperdey, Hans Carl* (1960), Wirtschaftsverfassung und Bundesverfassungsgericht, Cologne entre autres lieux
- *Nipperdey, Hans Carl* (1961), Soziale Marktwirtschaft und Grundgesetz, Cologne, 2^e édition révisée Cologne entre autres lieux
- *Rüstow, Alexander* (1949), Zwischen Kapitalismus und Kommunismus, in: Goldschmidt/Wohlgemuth (éd.) (2008), p. 423-448
- *Scharmer, Otto* (2010), Kapitalismus 3.0. Die sieben Akupunkturpunkte des sozialen Organismus, in: Infos 05/10 Anthroposophie im Dialog (www.bertelsmann-stiftung.de/bst/de/media/xcms_bst-dms_31799_31800_2.pdf), consulté le 17/08/2012
- *Šik, Ota* (1967), Plan und Markt im Sozialismus, Vienne
- *Šik, Ota* (1971), Demokratische und Sozialistische Planwirtschaft, Zurich
- *Šik, Ota* (1972), Der Dritte Weg, Hambourg
- *Šik, Ota* (1979), Humane Wirtschaftsdemokratie – Ein dritter Weg, Hambourg
- *Schiller, Karl* (1984), Betrachtungen zur Geld- und Konjunkturpolitik, Tübingen
- *Schlecht, Otto* (1990a), Die Soziale Marktwirtschaft ist der Dritte Weg, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 05/03/1990
- *Schlecht, Otto* (1990b), Soziale Marktwirtschaft: Rezept und Lebenselixier für ganz Europa, in: Goldschmidt/Wohlgemuth (éd.) (2008), p. 593-609
- *Schlecht, Otto* (1994), Soziale Marktwirtschaft für das ganze Europa! in: Ludwig-Erhard-Stiftung (1994), p. 789-803
- *Streit, Manfred E.* (1992), Das Wettbewerbskonzept der Ordnungstheorie, in: Goldschmidt/Wohlgemuth (éd.) (2008), p. 683-696
- *Streit, Manfred E./Wohlgemuth, Michael* (éd.) (1999), Systemwettbewerb als Herausforderung an Politik und Theorie, Baden-Baden
- *Wohlgemuth, Michael* (2008), Zur Einführung: Manfred E. Streit in: Goldschmidt/Wohlgemuth (éd.) (2008), p. 677-682



PROF. DR. SIEGFRIED F. FRANKE

- Né en 1942, formation en commerce de gros et commerce extérieur, baccalauréat à Bielefeld, études supérieures à Fribourg-en-Brisgau, Doctorat et Habilitation à Dortmund
- Dirigeait jusqu'en avril 2010 le Département interdisciplinaire de Politique économique et de Droit public à l'Université de Stuttgart
- Depuis février 2012 titulaire de la Chaire Herder de Politique économique à l'Université Andrassy de Budapest
- Membre de nombreuses associations scientifiques et proches du secteur privé
- Axes essentiels de recherche et d'enseignement : formation de la volonté politique et de la prise de décision en démocratie : concrètement sous forme de politique d'emploi, politique d'éducation, politique ordonnatrice, politique fiscale et politique environnementale
- De nombreuses publications et communications



DAVID GREGOSZ (COAUTEUR)

- Né en 1983, a suivi le double cursus en Sciences politiques (diplôme de Maîtrise) et Economie (Licence) à Marbourg
- De 2009 à 2012 d'abord collaborateur scientifique honoraire, puis coordinateur pour les questions générales/politiques ordonnatrices dans l'équipe de politique économique du département politique et conseil de la Konrad-Adenauer-Stiftung
- Depuis juillet 2012 coordinateur pour la politique économique internationale dans l'équipe « dialogue politique et analyse » du Département de la coopération européenne et internationale de la Konrad-Adenauer-Stiftung



PAETRICK SCHMIDT (ILLUSTRATEUR)

- Né en 1980, études de Design de Communication et médias à Wismar, auditeur libre à Leipzig et Berlin
- Artiste indépendant à Wismar depuis 2009
- Illustrateur pour l'édition, avec des publications dans des magazines comme Focus, Das Magazin et Zitty Berlin depuis 2009
- Expositions individuelles dans le musée d'Etat de Schwerin (2010), au Künstlerhaus Schloss Plüschow (2010), dans le Kunstverein Ahaus (2010), au Golden Pudel Club Hambourg (2011); expositions collectives à Kiel (2011), Rostock, Karlskrona et Dantzig (2012), Francfort/Oder (2013); bourse de voyage aux USA (2009) et au Japon (2012)

REDACTION ET INTERLOCUTEUR AU SEIN DE LA KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG

DAVID GREGOSZ

Coordinateur pour la politique économique internationale
Equipe « Dialogue politique et analyse »
Département de la coopération européenne et internationale

Téléphone : 030/26996-3516

Fax : 030/26996-3551

Email : david.gregosz@kas.de

D'autres interlocuteurs

MATTHIAS SCHÄFER

Directeur de l'équipe de politique économique
et de l'équipe de projet « Economie sociale de marché »
Département politique et conseil

Téléphone : 030/26996-3515

Fax : 030/26996.-3551

Email : matthias.schaefer@kas.de

CVETELINA T ODOROVA

Coordinatrice pour les questions générales, politique
ordonnatrice et économie sociale de marché
Equipe « Politique économique »
Département « Politique et conseil »

Téléphone : 030/26996-3595

Fax : 030/26996-3551

Email : cvetelina.todorova@kas.de

MENTIONS LÉGALES

Editeur :

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
10907 Berlin

Conception, impression et réalisation

Conception : racken GmbH, Berlin

Impression : die brueder, Berlin

Illustrations : Paetrick Schmidt

Dessins p. 9, 10, 11, 12, 13, 95 : Heidi Krull,
Berlin, page 95 avec utilisation d'une représentation
d'Aleksandar Velasevic

Production : Imprimerie Lokay, Reinheim

Cette brochure a été imprimée selon un procédé
neutre en carbone avec des colorants à base d'huile
végétale selon DIN ISO 12647-2. Le papier utilisé a été
entièrement produit à partir de cellulose blanchie sans
chlore (ECF) issue de la sylviculture durable certifiée.



L'œuvre est protégée dans toutes ses parties par les
droits d'auteur. Toute utilisation sans accord de la
Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. est interdite. Cela
s'applique notamment aux reproductions, traductions,
reproductions sur microfilm et à la sauvegarde et le
traitement par des systèmes électroniques.

Traduction

Gudrun MEDDEB

Claudia van WILCKEN

1^{ère} édition

Clôture de rédaction : 1^{er} mars 2013

© 2013 Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

www.kas.de

ISBN 978-3-944015-25-5

L'ECONOMIE SOCIALE DE MARCHÉ C'EST ...

... des finances publiques solides.

« Toute tentative fondée sur une bienfaisance mal comprise à caractère charitable qui vise à dépenser plus d'argent que le trésor public ne reçoit en recettes, constitue une atteinte aux principes confirmés qui nous sont chers. » (LUDWIG ERHARD)

... l'engagement pour le partenariat social et les conventions collectives. Les employés et les employeurs savent mieux gérer leurs relations de travail que l'Etat.

« Tout doit être fait pour que la responsabilité pour la vie soit de nouveau déplacée des centres étatiques vers un endroit que la bonne logique et l'expérience historique lui imposent naturellement, [...] vers les organisations décentralisées non-étatiques. » (WILHELM RÖPKE)

... la concurrence entre les entreprises, de préférence sans distorsion par les subventions. La concurrence est le garant de l'innovation.

« S'il n'y pas ou pas assez de concurrence, le pouvoir régulateur des prix du marché pourtant prévu par la constitution, sera affecté. La production des marchandises et leur distribution seront alors orientées vers une direction non souhaitée. Et pourtant, cette mauvaise orientation de la coopération économique n'est pas l'essentiel. Ce qui importe davantage, c'est qu'ainsi la substance même de la justice sociale de l'économie de marché soit perturbée. » (FRANZ BÖHM)

... la participation équitable à une société basée sur le mérite. Elle implique l'accès au marché du travail, l'ascension sociale grâce à l'éducation et un système d'intégration qui soutient les immigrés.

« Un des éléments essentiels d'une politique familiale positive consiste à offrir à la jeunesse un accès équitable à l'éducation à tous les niveaux du système éducatif qui prend en compte les affinités et les talents de chacun et ne dépend pas des revenus et du patrimoine des parents. » (LUDWIG ERHARD)

... la valorisation de la famille et de l'engagement citoyen.

« Nous pensons qu'il existe un nombre infini de choses bien plus importantes que l'économie : la famille, la communauté, l'Etat et, de manière générale, toutes les formes d'intégration sociale [...] » (ALEXANDER RÜSTOW)

... des marchés ouverts à la mondialisation qui ne sont pas réglementés ni par les droits de douane, ni par des restrictions commerciales.

« Dans le commerce extérieur, nous aspirons à la plus grande liberté possible pour que le principe de la division internationale du travail qui bénéficie à tous les peuples puisse être de nouveau mis en valeur » (LUDWIG ERHARD)

... une politique monétaire indépendante concentrée sur le maintien de la stabilité des prix.

« Tous les efforts entrepris en faveur d'un système de concurrence seront vains si la stabilité monétaire n'est pas assurée. Par conséquent, la politique monétaire prime sur l'ordre compétitif. » (WALTER EUCKEN)

... un Etat « fort » qui fixe les grandes lignes sans intervenir dans tous les domaines de la vie.

« Un Etat fort ce n'est pas un Etat qui domine dans tous les domaines et attire tout vers lui. Il ne se caractérise pas par ses nombreuses attributions mais se distingue par son indépendance vis-à-vis des groupements d'intérêts, par l'exercice infaillible de son autorité et par sa dignité en tant que représentant de l'intérêt général. » (WILHELM RÖPKE)