

## Le retour de la « Deutschland AG »

Anke Hassel

Pour l'Allemagne, la crise est l'occasion de prendre ses distances par rapport au libéralisme anglo-saxon en lançant un programme conjoncturel d'investissement sur le modèle scandinave. Objectif : un modèle de marché social-démocrate « activateur »

La crise actuelle est mondiale et va engendrer bien des changements. Sa gestion sera l'occasion de redéfinir les rapports entre le marché et l'Etat mais aussi entre la politique internationale et la politique nationale. La crise va creuser davantage encore les différences entre les systèmes politiques nationaux et déclencher une nouvelle forme de coordination des politiques économiques à l'échelle planétaire. Elle va permettre de lancer le débat sur les iniquités qui résultent d'un marché dominé par les seules entreprises et donner l'occasion aux sociaux-démocrates et aux syndicats de relancer leurs efforts en faveur de la justice sociale. Mais cette crise ne remettra pour autant en question ni la mondialisation de l'économie ni le modèle capitaliste comme fondement d'une économie basée sur l'initiative privée. De nombreux malentendus existent quant au rôle de la réglementation dans la crise financière, parmi lesquels l'idée qu'une réglementation mondiale de l'économie aurait pu éviter la bulle financière. Il n'existe pourtant aucune réglementation qui empêche la formation de bulles. On ne peut pas interdire les comportements dangereux; l'argent bon marché de la Federal Reserve était le fruit d'une volonté politique et il ne fallait surtout pas l'entraver. La réglementation peut d'ailleurs aussi bien juguler les marchés que les rendre possibles.

C'est ce que font notamment les droits de propriété, les tribunaux, les recours en dédommagement, les garanties obligatoires et les règles de droit relatives aux contrats et ententes lorsqu'elles s'appliquent efficacement. Rien ne porte à croire que la réglementation internationale des marchés financiers ne servirait pas avant tout à créer plus de marché et qu'elle pourrait suffire per se à empêcher l'apparition de nouvelles bulles et de nouveaux excès.

Ainsi le sujet central de la crise n'est pas la régulation des marchés financiers, mais plutôt le fait qu'après trois décennies d'emprise croissante du marché sur l'économie et la société, on commence à dresser le bilan de cette politique: les réglementations destinées à juguler les dérives des marchés ont de nouveau le vent en poupe. A quel endroit a-t-on besoin de quel type de marché? Quand est-ce que les mécanismes du marché aident à résoudre les problèmes, quand est-ce qu'ils les aggravent? Cette règle générale, selon laquelle le marché se trompe rarement tandis que l'Etat se trompe presque toujours, elle ne s'appliquera plus.

### **Les communes allemandes s'en sont donné à cœur joie**

Un exemple: les mécanismes de marché appliqués aux services publics de base. On porte enfin un regard critique non seulement sur les excès criantes du leasing transfrontalier - auquel les communes ont eu recours pour financer, via des produits financiers toxiques, en externe et à grands frais leurs propres services de transport - mais aussi sur toutes les autres formes du new public management qui devaient s'appuyer sur la compétence de l'économie privée pour sortir le secteur public de sa torpeur. Les partenariats public-privé, les privatisations partielles, les

cotations en bourse d'entreprises publiques, l'application de règles comptables et de bilans conçus pour les entreprises privées ou encore la rémunération au rendement n'en sont que quelques exemples. Au lieu de se féliciter de la moindre recommandation inspirée du privé que leur suggèrent les consultants en entreprise, les conseillers ministériels et autres administrateurs financiers peuvent aujourd'hui invoquer de nouveau leur devoir de diligence et de contrôle et laisser de côté ce qui n'a guère fait ses preuves en pratique. Mais dans le secteur privé aussi, la fête de la finance est terminée. La hausse pharaonique des revenus des dirigeants des entreprises du DAX au cours des vingt dernières années ne va pas se poursuivre au même rythme. L'internationalisation financière des entreprises allemandes, inspirée pour l'essentiel des pratiques de gestion américaines, marque le pas. Il est désormais permis de douter de l'idée que la bourse génère à long terme une rémunération supérieure à celle de tout autre placement. Il n'apparaît plus évident non plus que les administrateurs financiers soient les meilleurs dirigeants d'entreprise ni que seule compte la gestion de l'entreprise tandis que les compétences techniques ne valent rien.

Le ministre allemand de finance, Peer Steinbrück, avait raison: dans la mesure où la libéralisation croissante était l'expression de la domination du capitalisme libéral anglo-saxon sur l'économie mondiale, cette crise est avant tout celle du capitalisme à l'anglo-saxonne. Pourtant, il a fallu un certain temps au gouvernement fédéral pour qu'il s'aperçoive que dans une économie interdépendante et mondialisée, la crise d'une variante du capitalisme ne laissait pas indemnes les autres variantes.

### **Qu'y avait-il de bon dans le capitalisme rhénan?**

Au pays du capitalisme rhénan, la crise du capitalisme libéral conduit en premier chef à se recentrer sur les valeurs de cette forme non-libérale de l'économie de marché. Le signal du revirement a d'ailleurs été donné bien avant la crise financière, plus précisément lorsque Daimler AG s'est séparée de Chrysler. Avant cela, au début des années 2000, l'effondrement de la new economy avait déjà freiné l'enthousiasme suscité par la bourse. La crise financière va désormais geler les avancées des entreprises et des épargnants allemands vers les marchés boursiers - des avancées qu'ils affectionnaient déjà avant cette crise beaucoup moins que d'au-

tres. On tente au contraire de raviver les aspects positifs du capitalisme rhénan: surtout ses effets stabilisateurs et créateurs de confiance au sein du réseau des entreprises allemandes. Les sources de confiance et donc de financement qui se sont tariées au plan mondial sont censées être remplacées par des sources allemandes. On constate aussi un réflexe typiquement allemand des entreprises qui, pour ne pas laisser trop de place à l'Etat et pour éviter les contrôles et la surveillance étatiques, essaient de se stabiliser d'entre eux-mêmes.

### **Des opérations toxiques financées par le contribuable**

C'est dans cet esprit que le patron de la Deutsche Bank, Josef Ackermann - qui avait fait de la plus grande banque allemande une banque d'investissement de taille mondiale - a proposé en décembre 2008 de recentrer l'économie allemande sur elle-même, de redonner vie à la « Deutschland AG » avec son système de participations mutuelles des banques et des groupes industriels. Avec cela, la « Deutschland AG » entre dans une ère nouvelle. Mais un retour complet à un passé révolu n'est pas possible: trop de règles relatives à la gouvernance d'entreprise et aux marchés des capitaux ont changé au début et à la fin des années 90, toujours dans le sens d'une internationalisation et d'une libéralisation. En outre, la Commission et la Cour de Justice européenne vont continuer à travailler à la libéralisation de la « Deutschland AG ». Les entreprises et le gouvernement allemands tentent néanmoins de mobiliser, dans les conditions données, à nouveau les ressources supposément disparues de leur univers familier: l'économie sociale de marché. Or ces ressources, en période de crise, se situent avant tout à l'échelon national - n'en déplaise aux théoriciens et aux praticiens de la mondialisation. Les entreprises du DAX se concertent avec le gouvernement fédéral pour parvenir à limiter les effets de la crise sur les entreprises et l'économie allemande dans son ensemble. Le contribuable allemand va devoir prendre en charge les avoirs toxiques des banques régionales.

Au final, on va réactiver dans un nouvel environnement divers mécanismes propres à ce réseau de participations croisées entre banques, assurances et industrie qui constitue la « Deutschland AG ». Ce sera particulièrement vrai du cartel des élites politiques et économiques, qui va reprendre en main les destinées de certaines entreprises importan-

tes pour l'économie allemande. Les syndicats aussi seront à nouveau de la partie: leur contribution à la paix sociale va être de plus en plus importante au fil des prochains mois face à la montée de l'inquiétude des salariés. C'est au bon vieux modèle national que l'on va faire appel pour surmonter la crise, tout comme on avait décrété « l'action concertée » lors de la première crise économique mondiale de l'après-guerre, à la fin des années 60, et instauré les « entretiens avec le Chancelier » au moment de la réunification. Les instruments qui seront mobilisés pour l'occasion font, pour l'Allemagne, partie des grands classiques et marquent une résurgence du corporatisme allemand, même si ses acteurs ont été affaiblis par la libéralisation.

Cette réaction montre qu'en dépit de tendances économiques universelles – mondialisation, nouvelle importance de l'économie financière, libéralisation croissante – les Etats-nations disposent encore de mécanismes spécifiques, bien à eux, pour surmonter les crises. Ceux-ci ne s'expliquent pas seulement par la tradition et l'expérience de responsables politiques aguerris; ils sont aussi le reflet de l'hétérogénéité persistante des systèmes économiques propres à chaque pays développé. Tandis que le gouvernement britannique, parmi tous les outils de politique conjoncturelle, a surtout misé sur la réduction de sa taxe sur la valeur ajoutée, pour ne pas mettre à mal le chiffre d'affaires des ventes de Noël, le sommet de crise à la Chancellerie allemande a débouché sur une interprétation plus généreuse des règles du chômage partiel. Ces deux réponses à la crise correspondent à la dynamique économique des pays concernés: une économie de la demande en Grande Bretagne, un besoin vital de main-d'œuvre qualifiée en Allemagne pour faire fonctionner une économie tournée vers l'exportation.

### **Ce qui complique la coordination européenne**

Une telle disparité complique considérablement toute tentative de réaction coordonnée à l'échelle européenne. L'incapacité de trouver une gestion stratégique de la crise à l'échelon européen a donc moins à voir avec les différences de caractère entre Gordon Brown, Nicolas Sarkozy et Angela Merkel (ou Peer Steinbrück) qu'avec les différences entre les instruments dont les grands Etats membres ont politiquement besoin et qui leur paraissent économiquement opportuns. L'Europe est économiquement trop hété-

térogène pour que tous les pays qui la composent puissent et veuillent employer les mêmes outils pour stimuler leur économie (les dissensions entre grands pays sont toutefois préjudiciables car elles permettent aux petits de s'abstenir purement et simplement de toute politique conjoncturelle).

Mais les crises recèlent également des chances. Le renoncement partiel à la version libérale de l'économie de marché permet ainsi de thématiser l'inégalité sociale et l'insécurité économique qui y sont liées. Des marchés déréglementés ne génèrent pas seulement des bulles, des crises et des fluctuations: ils sont aussi totalement aveugles à la notion de redistribution des richesses. Au cours des trois dernières décennies, la libéralisation a conduit dans presque tous les pays industrialisés à un accroissement des écarts de revenus et des fluctuations des revenus. Aux Etats-Unis, il est aujourd'hui beaucoup plus probable que dans les années 60 que les revenus d'un salarié diminuent de moitié en l'espace de dix ans.

Comme le montre l'expérience des pays scandinaves, l'inégalité et la précarité croissantes des revenus ne sont pas tant les conséquences de la mondialisation ou de la nécessité de disposer d'un segment à bas salaires sur le marché du travail que de la libéralisation rampante. Ce qui caractérise ces pays, c'est le rôle important des syndicats dans les négociations salariales, une politique active de retour à l'emploi, des investissements massifs, répartis de façon égale, dans l'éducation et un secteur public très développé pour les services sociaux, un niveau élevé d'emploi et des syndicats forts. Ils sont ainsi parvenus, à l'ère de la mondialisation, à une forme moderne d'économie de marché qui associe équilibre social et compétitivité.

Les investissements publics étant désormais employés comme outils de relance de l'économie, les syndicats peuvent et doivent être impliqués dans la résolution de la crise. En Allemagne comme ailleurs, les sociaux-démocrates et les syndicats se voient offrir une chance de traiter à nouveau avec les entreprises de problèmes enlisés depuis longtemps et de promouvoir ainsi une approche sociale-démocrate axée sur le modèle scandinave. La protection de la main-d'œuvre qualifiée en cas de baisse conjoncturelle de l'activité, grâce aux nouvelles règles sur le chômage partiel et aux nouvelles possibilités de qualification, a sans doute sa place dans cette démarche. Les mesures de « l'Agenda 2010 » ont elles aussi constitué une première avancée vers l'approche

scandinave en poussant à la hausse le taux d'activité et en réintégrant nombre de chômeurs de longue durée dans l'emploi. En période de récession, ces personnes sont les premières menacées par le chômage. Il faut mettre en place pour elles des subventions sur les cotisations sociales pour les maintenir en situation d'emploi.

### **Des investissements publics, comme dans les pays scandinaves**

Il faut ensuite que les sociaux-démocrates veillent à ce que dans les prochains programmes de relance les investissements publics soient concentrés dans l'éducation, la formation et les services sociaux suivant le modèle scandinave. Il serait souhaitable que le nouveau consensus des élites pour sauver les entreprises allemandes intègre certains éléments de l'approche scandinave en matière de politique de l'éducation, de la famille, de l'égalité et de l'enseignement. Les actions de modernisation de la politique éducative à tous les échelons – jardins d'enfants, écoles, universités – qui auraient dû être menées de longue date, peuvent aujourd'hui bénéficier des moyens de cette politique de relance. En matière de formation professionnelle, il ne faudra pas seulement veiller à ce que les entreprises maintiennent leurs investissements actuels dans le système d'apprentissage. Il faut aussi que les investissements dans l'éducation débouchent sur une modernisation et une revalorisation des formes d'enseignement scolaire à vocation professionnelle, liés au monde des entreprises, ainsi que au renforcement des liens entre la formation en entreprise et les universités.

### **Un recentrage sur la politique salariale allemande**

Troisièmement, le champ d'application des conventions collectives, qui s'est fortement restreint au cours des vingt dernières années, pourrait bénéficier d'un retour des entreprises aux mécanismes classiques de la politique salariale allemande. Conseils d'établissements et syndicats devraient profiter de l'occasion pour investir plus fortement certains nouveaux domaines de la formation continue et de l'apprentissage tout au long de la vie. Cela leur permettrait déjà d'afficher leur volonté d'agir dans le sens de la protection des revenus et du maintien des qualifications. C'est aussi un des aspects du modèle social-démocrate scandinave.

Associés à un programme intensif de relance de l'économie, le retour de la « Deutschland AG » et le refus d'un capitalisme libéral sont l'occasion d'une réforme axée sur un modèle de marché « activateur » mais social-démocrate dans les sens « scandinave » du terme. Le retour à des instruments du passé n'est pas nécessairement une erreur si on l'associe à une modernisation du modèle allemand et si l'on peut ainsi à la fois renforcer la compétitivité des entreprises et endiguer l'insécurité et les inégalités économiques.

**L'article a été publié en allemand dans le numéro 1/2009 de la revue « Berliner Republik » :**

[http://www.hertie-school.org/binaries/addon/1068\\_br\\_1\\_2009\\_hassel.pdf](http://www.hertie-school.org/binaries/addon/1068_br_1_2009_hassel.pdf)

Autres articles de la FES Paris à télécharger sur le site <http://www.fesparis.org/Website/site/infos.htm>

« L'Europe sur la voie d'une Union social ? Un état des lieux de l' « Agenda social renouvelé » de la Commission européenne par Andrej Stuchlík et Christian Kellermann, mars 2009

« Vers un « Maastricht social » : Propositions pour un pacte de stabilité sociale européen », par Björn Hacker, février 2009

« 14 mesures pour accroître la transparence des marchés financiers », par le groupe du travail du bureau national du SPD, nov. 2008

« Le modèle de l'Etat social prévoyant », par Wolfgang Schröder, mai 2008

L'opinion exprimée dans cette analyse n'engage pas la position de la FES.

Responsable de la publication :  
Ernst Hillebrand, directeur du bureau parisien de la FES