

Bilan économique du gouvernement Merkel II 2009-2013

Solène Hazouard et René Lasserre



Édition électronique

URL : <http://rea.revues.org/4625>
ISSN : 1965-0787

Éditeur
CIRAC

Édition imprimée

Date de publication : 1 décembre 2013
Pagination : 7-20
ISSN : 1156-8992

Référence électronique

Solène Hazouard et René Lasserre, « Bilan économique du gouvernement Merkel II 2009-2013 », *Regards sur l'économie allemande* [En ligne], 111 | décembre 2013, mis en ligne le 01 décembre 2015, consulté le 01 janvier 2017. URL : <http://rea.revues.org/4625> ; DOI : 10.4000/rea.4625

Ce document est un fac-similé de l'édition imprimée.

Bilan économique du gouvernement Merkel II 2009-2013

Solène Hazouard, René Lasserre

C'est à un bilan de politique économique exceptionnel qu'Angela Merkel doit l'éclatante victoire électorale qui lui permet, au lendemain de la crise la plus grave que l'Allemagne et l'Europe aient connue depuis l'après-guerre, d'être reconduite pour un troisième mandat de Chancelière, et d'entrer ainsi dans le cercle très fermé des grands leaders politiques européens. Bilan à deux facettes, à la fois au plan domestique, avec la dynamique et la robustesse recouvrées de l'économie allemande au cœur du continent européen, et au plan communautaire, avec la responsabilité assumée de garant principal de l'Euro et de la cohésion de l'Union économique et monétaire européenne.

Continuités de la politique économique nationale et européenne

Au plan domestique, l'économie allemande a non seulement réussi à digérer le choc qu'a représenté pour elle la crise de 2008-2009, mais engrangé les dividendes d'une politique cohérente de consolidation et de compétitivité engagée de longue date qui lui permettent d'afficher des performances remarquables sur tous les tableaux : croissance soutenue, niveau d'emploi élevé, excédent record des échanges extérieurs, assainissement réussi des comptes publics et sociaux. Ce rétablissement n'est pas à porter au seul crédit du second gouvernement Merkel, mais s'inscrit, de l'avis de tous les acteurs et de la Chancelière elle-même, dans la continuité d'une politique de rénovation en profondeur du marché du travail et du système de protection sociale engagée en 2003 avec les réformes de l'*Agenda 2010* du gouvernement Schröder. Par la suite, Angela Merkel Chancelière y prit elle-même sa part, entre 2005 et 2009, à la tête de la Grande coalition CDU-SPD qui réformait la fiscalité et consolidait les finances publiques, tout en développant l'innovation avec le lancement, en 2006, de la « Stratégie High-Tech pour l'Allemagne ». De leur côté, les partenaires sociaux poursuivaient une politique de modération salariale et de flexibilité négociée, engagée dès le tournant des années 2000, de sorte que lors de la crise 2008-2009, avec l'effet combiné du recours au chômage partiel, financé par les surplus reconstitués de l'assurance chômage, le potentiel d'emplois et de qualification put être largement maintenu au sein des entreprises.

Entre temps cependant, à la suite de la crise financière de l'automne 2008, la République fédérale doit faire face à l'ébranlement inattendu de son système bancaire avant d'être frappée de plein fouet dans son appareil industriel par la rétraction de la demande mondiale. Avec un recul de 5 % de son PIB en 2009, elle se trouve confrontée à la récession la plus sévère de son histoire. Pour la Grande coalition en fin de mandat, l'heure est désormais au sauvetage par un soutien massif de l'activité. Elle s'en acquittera d'autant plus efficacement qu'elle avait en partie reconstitué les marges de manœuvre financières de l'intervention publique et qu'elle aura soin de cibler cette dernière pour une large partie sur l'innovation et l'investissement.



Solène Hazouard,
Ingénieur d'études
au CIRAC



Prof. René Lasserre,
Directeur du CIRAC

**Une récession historique,
mais rapidement surmontée**

**Sortie de crise
par un retour à l'orthodoxie**

Avec le changement de majorité qui s'opère aux élections fédérales de septembre 2009 et la formation d'une coalition de centre droit entre la CDU-CSU et les libéraux du FDP, et alors que la reprise de l'activité s'amorce, le gouvernement Merkel II ouvre une nouvelle phase de la politique économique allemande, qui est censée assurer une sortie rapide de la crise par un retour à l'orthodoxie de l'économie de marché et à la restauration des équilibres.

Mais derrière ce consensus doctrinal de façade, les contours et les priorités initialement affichés par les partenaires de la nouvelle coalition sont difficilement conciliables. La stratégie du parti libéral qui, fort de son succès électoral, tente d'imposer la baisse des impôts pour « libérer les forces du marché » et relancer la dynamique de l'économie, fait rapidement la preuve de son irréalisme. Au prix de quelques concessions mineures, le ministre fédéral des Finances Wolfgang Schäuble (CDU) parvient rapidement à imposer le cap résolu de la politique de consolidation financière durable dont il deviendra tout au long de la législature, en Allemagne et vis-à-vis de toute l'Europe, le stratège inspiré.

Il convient de souligner, pour en percevoir la constance, que la politique de consolidation, par-delà l'intermède de la crise, s'inscrit alors dans une continuité politique singulière qui en fait en quelque sorte une « raison d'Etat » financière. Elle procède d'un legs politique dont la Grande coalition, avec l'assentiment des Länder, a pris le soin, en juin 2009, peu avant le terme de la législature, d'inscrire le principe dans la Loi fondamentale (Art. 109, 115 et 143 d). Désignée sous le terme de « frein à l'endettement », la « règle d'or » allemande vise à réduire dans des limites extrêmement strictes, voire à interdire à terme l'endettement des collectivités publiques. Inscrite dans ce cadre constitutionnel contraignant, la politique de consolidation financière servira ainsi de principe conducteur et de fil d'Ariane à la politique économique du gouvernement Merkel II.

**Consolidation budgétaire au
service d'une politique de l'offre**

Appliqué au plan de l'économie domestique, le redressement budgétaire et financier des collectivités publiques est considéré non seulement comme le signal indispensable à la restauration de la confiance des agents économiques, mais plus encore comme la condition nécessaire au redémarrage de la croissance. En contenant la dépense publique et les prélèvements, il assure en même temps le cadre favorable au développement d'une activité productive compétitive et vient ainsi conforter les conditions d'une croissance durable et d'un emploi soutenu, lesquels génèrent à leur tour les ressources financières d'un Etat efficace dans ses différents modes d'intervention. Mise au service d'une politique de l'offre, la consolidation budgétaire a ainsi constitué le cadre structurant des politiques publiques qui ont été ainsi mises en œuvre par le gouvernement Merkel II, ce qui a impliqué des marges de manœuvre financières étroitement définies et, par là même, des priorités différenciées selon les domaines. Ainsi le curseur a-t-il été mis davantage sur la promotion d'actions et d'investissements d'avenir dans des domaines ciblés comme la recherche et l'innovation, la formation et la qualification, ou d'interventions jugées désormais prioritaires dans le domaine social à l'instar de la politique familiale. A noter toutefois que dans ce cadre financier contraint, le gouvernement Merkel II n'a pas engagé de grande réforme, à l'exception de la transition énergétique, mais dont il a sous-estimé l'ampleur et, davantage encore, le coût. De même, faute de marges suffisantes, d'ailleurs en partie gagées antérieurement par les programmes anti-crise, a-t-il négligé la modernisation des infrastructures. Ces ombres au tableau ne sauraient toutefois ternir un bilan économique d'ensemble qui atteste de l'efficacité indéniable de la politique de consolidation budgétaire et financière : celle-ci a été non seulement en elle-même une incontestable réussite, mais loin de nuire à la croissance et à l'emploi, elle a fortement contribué à conforter ces derniers en redynamisant la demande intérieure.

Mais il apparaît surtout, avec le recul, que c'est également dans la perspective européenne, et face à la montée de la crise de la dette souveraine, que la politique de consolidation financière sur laquelle le gouvernement Merkel II a bâti l'essentiel de sa stratégie politique s'est révélée la plus clairvoyante. La dé-

termination dont ont fait preuve la Chancelière et son ministre des Finances et les résultats qu'ils ont obtenus dans la mise en œuvre de cette politique au plan domestique leur ont donné, à la fois devant l'opinion allemande et face à leurs partenaires européens, la crédibilité et l'autorité politiques nécessaires pour justifier et fixer le cap du sauvetage de l'Euro.

Le primat et le succès de la consolidation budgétaire

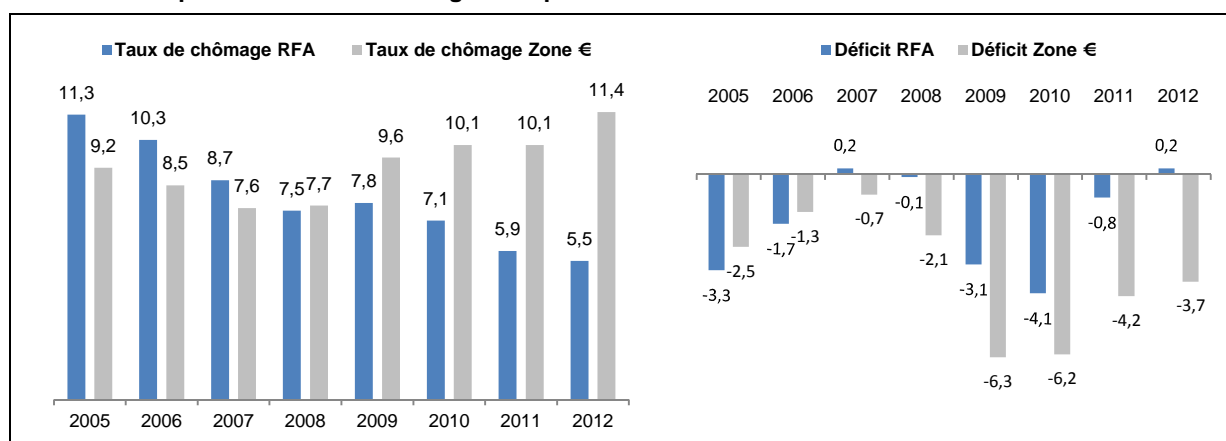
Le bilan que la République fédérale a présenté dans la version 2013 de son Programme de stabilité (document publié respectivement par l'ensemble des 17 pays de la zone euro) fait apparaître que l'objectif de consolidation des finances publiques fixé dans le dispositif du « frein à l'endettement » (*Schuldenbremse*) a été effectivement respecté selon les étapes prévues.

Evolution de l'économie allemande depuis 2009 : quelques indicateurs clés

	2008	2009	2010	2011	2012	2013 ¹⁾	2014 ¹⁾
Produit intérieur brut réel (évolution par rapport à l'année précédente, en %)	1,1	-5,1	4,0	3,3	0,7	0,4	1,6
Actifs occupés en Allemagne (en milliers de personnes)	40 348	40 372	40 587	41 152	41 608	41 860	42 109
Nombre de chômeurs (en milliers de personnes)	3 258	3 415	3 238	2 976	2 897	2 954	2 950
Taux de chômage (données de l'Agence fédérale pour l'emploi, en %)	7,8	8,1	7,7	7,1	6,8	6,9	6,8
Déficit public²⁾ (en % du PIB nominal)	-0,1	-3,1	-4,2	-0,8	0,1	0,1	0,0
Dettes publiques³⁾ (en % du PIB nominal)	66,8	74,5	82,5	80,0	81,0	78,3	75,0
Solde des transactions courantes (en milliards €)	153,6	141,5	156,0	161,2	185,6	196	200
Solde du commerce extérieur⁴⁾ (en milliards €)	178,3	138,7	154,9	158,7	189,8	-	-

Sources : Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose, *Gemeinschaftsdiagnose : Herbst 2013* et *Gemeinschaftsdiagnose : Herbst 2012* ; Sachverständigenrat, *Jahresgutachten 2013-14*. ¹⁾ Prévisions du Conseil des Sages, à l'exception du solde des transactions courantes (*Gemeinschaftsdiagnose : Herbst 2013*) ; ²⁾ collectivités territoriales et organismes de protection sociale ; ³⁾ taux calculé au niveau du Bund, des Länder, des communes et des organismes de protection sociale (selon les critères de Maastricht) ; ⁴⁾ source : Destatis.

Emploi et consolidation budgétaire : performances allemandes dans la zone Euro



Source des données : Institut der deutschen Wirtschaft. NB : taux de chômage en % de la population active ; déficit budgétaire en % du PIB.

En 2012, pour la première fois depuis la réunification, le Bund se rapproche de l'équilibre en termes structurels (hors facteurs conjoncturels et exceptionnels), avec un déficit de 0,2 % par rapport au PIB nominal. Les recettes totales de l'Etat ont augmenté de 43,7 % (hors recettes issues de la mise aux enchères des licences de téléphonie mobile) à 44,8 % du PIB nominal entre 2010 et

Des finances publiques assainies...

2012, tandis les dépenses reculaient dans le même temps de 48 % à 44,7 %, le solde budgétaire passant ainsi d'un déficit de 4,4 % en 2010 à un excédent de 0,1 % en 2012 (Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose, 2013). Selon le ministère fédéral des Finances, on observait même en 2012, pour la première fois depuis la réunification, un excédent structurel au niveau du Bund, des Länder, des communes et des organismes de protection sociale (*Gesamtstaat*) de 0,4 % par rapport au PIB (BMF, 2013a).

... dans le cadre du « frein à l'endettement »

Outre l'inscription de la règle budgétaire dans la Loi fondamentale et sa mise en œuvre à partir de 2011, le gouvernement fédéral a adopté en 2012 une nouvelle approche « *top-down* » dans l'établissement de son budget. Désormais, le point de départ de la procédure budgétaire ne réside plus dans les dépenses souhaitées par les différents ministères, mais bien davantage dans l'analyse, de la part du ministère fédéral des Finances, des moyens à disposition et des efforts de consolidation nécessaires, ce dernier établissant par ailleurs des priorités claires.

Réduction du déficit de l'Etat fédéral

Après des années 2009 et 2010 marquées par les effets de la crise économique et financière, le Bund a engagé à partir de 2011 un retour vers la voie de la consolidation budgétaire, avec une nette réduction du déficit. Le recours (structurel) net à l'emprunt, qui vaut comme un critère d'évaluation du respect de la règle budgétaire inscrite dans la Constitution allemande, a fortement reculé depuis 2010. Il se situait à seulement 0,31 % du PIB en 2012. Ainsi, le gouvernement fédéral parvient à atteindre, quatre ans avant le délai prévu par la Loi fondamentale, le plafond de la règle budgétaire, fixé à long terme à 0,35 % du PIB (BMF, 2013a).

Des Länder encore en déséquilibre financier

Selon le rapport 2013-2014 du Conseil des Sages, nombreux sont les Länder en net déséquilibre budgétaire. Les experts estiment par ailleurs que ces derniers ne doivent plus demander de moyens supplémentaires à l'Etat fédéral pour l'éducation et les investissements publics. Dès lors, une refonte des liens financiers entre Etat fédéral et Länder est nécessaire dans le cadre d'une troisième réforme du fédéralisme. Accordant aux Länder une plus grande autonomie fiscale et, partant, une plus grande responsabilité, cette réforme serait plus efficace qu'un nouveau transfert des moyens du Bund aux Länder et communes. Il est à noter que l'introduction en 2009 de la règle budgétaire, inscrite dans la Constitution allemande, requiert des Länder que ceux-ci présentent un budget en équilibre en termes structurels à compter de 2020. A cette aune, la Sarre et Brême doivent actuellement fournir le plus gros effort en matière de consolidation.

La dette, en augmentation du fait de la crise...

Dans les années qui ont précédé la crise, le taux d'endettement a baissé, atteignant 65,2 % du PIB en 2007. Néanmoins, entre 2008 et 2010, ce taux s'est nettement accru en raison des mesures de stabilisation adoptées dans le cadre de la crise des marchés financiers. Après un recul en 2011, il a de nouveau augmenté en 2012, sous l'effet des mesures de gestion de la crise européenne de la dette souveraine (BMF, 2013a). En effet, l'incidence budgétaire du deuxième plan de sauvetage de la Grèce correspondait à 1,2 % du PIB. A travers les crédits du Fonds européen de stabilité financière (FESF) accordés à l'Irlande et au Portugal, le versement au Mécanisme européen de stabilité (MES) et l'augmentation du capital de la Banque européenne d'investissement (BEI), l'impact de la crise de la dette souveraine sur le taux d'endettement de l'Allemagne s'est accru de 1,8 %, pour atteindre 2,5 % du PIB.

A contrario, l'impact de la crise des marchés financiers s'est moins fait sentir en 2012. L'augmentation de l'endettement, liée au renflouement de l'établissement de liquidation EAA intervenant dans la restructuration de la banque WestLB, a pu être quasi compensée par le succès de la liquidation partielle des portefeuilles d'EAA et du fonds de stabilisation des marchés financiers FMS Wertmanagement. Dès lors, l'impact de la crise des marchés financiers sur le taux d'endettement selon les critères de Maastricht a reculé de 0,3 point en 2012,

s'élevant à 11,1 % du PIB (BMF, 2013b). En ce qui concerne l'année 2013, le taux d'endettement devrait passer de 81 % à 78,3 % selon les prévisions du Conseil des Sages. L'Allemagne respecte ainsi la « règle d'or budgétaire » concernant le déficit, mais reste tout de même largement au-dessus du plafond à 60 % établi par Maastricht.

La confiance envers la solidité de la politique budgétaire allemande a nettement réduit le montant des intérêts versés : l'Etat fédéral verse cette année près de 8,5 milliards € de moins qu'en 2008, et ce malgré un niveau de dette plus élevé du fait de la crise (BMF, 2013a). Dès lors, l'endettement recule moins sous l'impulsion des pouvoirs publics allemands que sous l'effet de la politique de la BCE, les faibles taux d'intérêt réduisant d'autant la charge de la dette (Bourgeois, 2013). L'Allemagne étant considérée comme un pays refuge pour les investisseurs étrangers, elle peut actuellement se financer à des conditions extrêmement favorables (Sachverständigenrat, 2013). Ces éléments viennent relativiser la performance réalisée en matière de consolidation de la dette.

En ce qui concerne le ratio des dépenses publiques par rapport au PIB (*Staatsquote*), on observe que depuis 2010, l'accroissement du volume des dépenses publiques se situe bien en-deçà du taux de croissance du PIB nominal. Ce ratio se réduit ainsi depuis le pic atteint au plus fort de la crise en 2009 (BMF, 2013a). Il devrait, selon le Conseil des Sages, rester stable en 2013.

Dans le même temps, le ratio des recettes fiscales par rapport au PIB (*Steuerquote*) a légèrement augmenté ces dernières années. Cela reflète le cadre réglementaire plus propice à la croissance ainsi que la forte compétitivité de l'économie allemande. Ainsi en 2012, pour la deuxième année consécutive, les recettes fiscales ont connu une forte hausse pour s'établir à un niveau record de 619 milliards € au total (BMF, 2013a). Selon le Conseil des Sages, cette augmentation est due notamment à la situation favorable sur le marché de l'emploi (Sachverständigenrat, 2013). Il convient par ailleurs de noter que lors de la dernière législature, de nouveaux impôts ont été instaurés comme la taxe (controversée) sur le combustible nucléaire, la taxe (non moins controversée par les acteurs du secteur) sur les transports aériens ou encore la taxe sur les bénéfices des banques.

Face à ces rentrées fiscales, les Instituts ont plaidé dès 2011 pour une réforme de l'impôt sur le revenu. En effet, l'inflation gonfle les revenus imposables, ce qui accroît arithmétiquement le poids des prélèvements fiscaux « *sans que ceux-ci reposent sur une productivité accrue* » (Bourgeois, 2011). En réponse à cela, une loi est entrée en vigueur fin février 2013, qui prévoit de relever le seuil d'exonération de l'impôt sur le revenu en deux étapes, à 8 130 € en 2013 puis à 8 354 € en 2014. Ainsi, les contribuables verront leur impôt allégé de respectivement 0,9 milliard €, puis de 2,6 milliards €. Le taux d'entrée est pour sa part maintenu à 14 %. La correction totale des effets de l'inflation sur les revenus imposables n'a néanmoins pas trouvé de majorité au *Bundesrat*. Quoi qu'il en soit, le gouvernement fédéral s'engage à prendre position sur les effets de l'inflation dans un rapport biennal sur le système progressif d'imposition des revenus (BMF, 2013b).

Outre l'impôt sur les revenus, de nombreux chantiers restent à mener en matière fiscale : le Conseil des Sages regrette que la simplification de l'impôt sur le chiffre d'affaires n'ait pas pu être mise en place lors de la législature 2009-2013, indiquant par ailleurs que l'impôt sur les successions et la taxe foncière sont à réformer. En outre, malgré l'annonce de baisses d'impôts dans le contrat de coalition de 2009, la seule mesure réelle en ce sens a porté sur la réduction de la TVA dans le secteur de l'hôtellerie et de la restauration.

L'équilibre budgétaire ne pouvant être assuré en l'absence de stabilité financière, la loi relative au renforcement de la surveillance des marchés financiers à l'échelle nationale, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013, est venue concrétiser l'accord trouvé à la fin de l'année 2010 par les groupes parlementaires de la

... voit sa charge amortie par la faiblesse des taux d'intérêt

Les dépenses publiques sont contenues...

... et les recettes fiscales augmentent

Impôt sur le revenu : correction partielle des effets de l'inflation

Des réformes restent à mener en matière fiscale

La stabilité des marchés financiers, condition *sine qua non* de l'équilibre budgétaire

coalition. De plus, le Fonds spécial de stabilisation des marchés financiers (*Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung*, SoFFin), mis en place une première fois 2008 et réactivé en 2012 dans le cadre des *stress tests* bancaires européens, a vocation à renforcer la stabilité des marchés financiers, et ce même dans le cas d'une crise systémique. En novembre 2012, le *Bundestag* a décidé de le prolonger jusqu'en 2014 (BMF, 2013b).

Dynamisme du marché du travail

Une situation favorable sur le marché du travail, conséquence des mesures de l'Agenda 2010...

La bonne santé actuelle des finances résulte par ailleurs de la résilience du marché du travail lors de la crise de 2008-2009, due aux flexibilisations opérées dans le cadre des conventions collectives et aux réformes engagées en 2003-2005 sous le gouvernement Schröder, notamment la libéralisation de l'intérim. Les chercheurs du *Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose* précisent à ce sujet que, bien qu'il ait été dit dans l'espace public que l'augmentation continue de l'activité s'est accompagnée d'un accroissement des emplois de moins bonne qualité, temporaires ou mal rémunérés, la vaste majorité des emplois nouvellement créés correspond à des postes soumis à cotisations sociales. Selon les calculs du Conseil des Sages, la part des contrats atypiques est restée stable depuis 2005. Certes, le travail temporaire n'est pas compté, mais celui-ci ne montre pas de discontinuité dans sa dynamique (*Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose*, 2013).

... qui ont néanmoins favorisé l'essor du travail à temps partiel

Toutefois, le Conseil des Sages relève une nette augmentation du travail à temps partiel depuis 2006, qui concerne environ un quart des salariés soumis à cotisations sociales (*Sachverständigenrat*, 2013). Non moins de 7,5 millions de personnes travaillent à temps partiel, parmi lesquelles 80 % de femmes. Selon une étude de l'Institut de recherche sur le marché du travail et les professions (IAB) de l'Agence fédérale pour l'emploi, citée par le quotidien économique *Handelsblatt* (07-11-2013), une personne à temps partiel sur deux souhaiterait travailler plus, mais son employeur ne lui en offre pas la possibilité. Cela représente un problème financier majeur pour de nombreux parents isolés (*Sigmund/Stratmann*, 2013).

Stratégies mises en œuvre pour faire face à la pénurie de main-d'œuvre qualifiée à venir

Or ces dernières années, les responsables d'entreprises se sont davantage préoccupés de la perspective d'une pénurie de main-d'œuvre qualifiée dans un contexte de vieillissement démographique. Dès lors, aussi bien au cours de la récession de 2008-2009 que du creux conjoncturel de 2012, les entreprises se sont soucies de conserver leur personnel, même au prix d'une baisse de productivité et d'une augmentation des coûts salariaux unitaires. En outre, afin de pallier le manque de main-d'œuvre qualifiée à venir, on observe une volonté de recruter massivement les compétences au sein du marché communautaire, *via* par exemple la plateforme *make-it-in-germany.com*, de mobiliser davantage la réserve latente tout en misant sur l'aide au retour à l'emploi des chômeurs grâce à une offensive de formation à même de garantir un niveau élevé de qualification sur lequel repose notamment la compétitivité de l'économie allemande (*Bourgeois*, 2012).

Ainsi en 2011, le gouvernement fédéral a mis en place une stratégie de développement du potentiel de main-d'œuvre, qui a donné lieu à un premier rapport en janvier 2013 portant sur l'activation et la préservation de l'emploi, l'égalité des chances, la qualification et l'intégration des immigrés ainsi que sur la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle (BMF, 2013b). Sur ce dernier volet, afin de pouvoir proposer une offre de garde pour les enfants de moins de trois ans qui soit à la hauteur des besoins exprimés, les Länder et les communes font avancer le développement des structures d'accueil de jour pour enfants. Par ailleurs, au-delà de l'optimisation du potentiel d'actifs allemands, il s'agit de faire évoluer la politique migratoire pour garantir un potentiel de main-d'œuvre en Allemagne sur le long terme. Ainsi, en 2012, le gouvernement fédéral a opéré une réorientation de sa politique migratoire avec la loi sur l'appli-

cation de la directive relative aux travailleurs hautement qualifiés, facilitant ainsi l'immigration de personnes qualifiées en provenance de pays tiers. Les possibilités d'immigration doivent maintenant être étendues aux personnes ne disposant pas d'une formation supérieure, mais d'une qualification professionnelle. En outre, l'Etat fédéral et les Länder ont facilité la procédure de reconnaissance des qualifications professionnelles étrangères (BMF, 2013b).

Sur le volet égalité des chances, le Conseil des Sages relève qu'en comparaison internationale, les possibilités d'ascension sociale demeurent relativement faibles en Allemagne, notamment d'une génération à l'autre. L'accent devrait selon eux être placé sur l'éducation aux premiers stades de la vie (Sachverständigenrat, 2013).

Depuis 2009, le nombre d'actifs occupés a augmenté de plus de 1 million de personnes. En 2012, avec 41,6 millions d'actifs occupés en moyenne sur l'année, l'Allemagne atteignait le plus haut niveau d'emploi de son histoire (BMF, 2013a). Le Conseil des Sages table pour sa part sur non moins de 41,86 millions d'actifs en moyenne en 2013, ce qui constituerait un nouveau record. Selon ses membres, la hausse de quelque 39 millions d'actifs occupés en 2005 à plus de 42 millions en 2014 (selon les prévisions) est à attribuer notamment aux réformes du marché du travail entreprises lors de la première moitié des années 2000 (Sachverständigenrat, 2013). Un succès à relativiser dans le contexte du vieillissement démographique : d'ici 10 à 15 ans en effet, l'Allemagne devrait enregistrer un recul de 6 millions de personnes d'âge actif (El-Sharif *et al.*, 2013).

Le taux de chômage est pour sa part passé de 7,7 % en 2010 à 6,9 % en 2013, selon l'Agence fédérale pour l'emploi (Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose, 2013). Sur la moyenne de l'année 2012, 2,9 millions de personnes étaient inscrites au chômage. En 2012, l'Allemagne enregistrait le plus faible taux de chômage des jeunes d'Europe, avec par ailleurs un faible taux de jeunes qui n'ont pas d'emploi et ne suivent ni études, ni formation, désignés par la notion de NEET (acronyme anglais de l'expression « *Not in Education, Employment or Training* »). Autre fait remarquable, l'Allemagne est le seul pays européen à avoir vu reculer à la fois son taux de chômage des jeunes et son taux de NEET par rapport à 2007.

Dans le domaine du soutien à l'emploi et de l'allocation de base (*Grundsicherung*) pour les demandeurs d'emploi, la loi visant à améliorer les chances d'insertion sur le marché de l'emploi, entrée en vigueur en 2012, a accru l'efficacité des moyens déployés. Avec le renforcement de la décentralisation de la compétence décisionnelle, la meilleure adaptation des instruments aux divers cas particuliers, une plus grande transparence pour les personnes en recherche de formation et d'emploi et pour les personnels sur le terrain, la mise en œuvre des instruments a vu son efficacité s'accroître. Les moyens mis à disposition pour l'insertion dans l'emploi ont ainsi pu être alloués de manière mieux ciblée. Cela a contribué à faire en sorte que les personnes retrouvent plus rapidement un emploi, et notamment un emploi soumis à cotisations sociales (BMF, 2013b). Toutefois, malgré ces efforts, le nombre de chômeurs de longue durée stagne en Allemagne à plus de 1 million (El-Sharif *et al.*, 2013). En outre, la participation de l'Etat fédéral aux coûts du soutien à l'emploi de l'Agence fédérale a été supprimée. Si en retour, l'Agence de Nuremberg ne devra plus verser au Bund sa contribution aux coûts liés à l'insertion des chômeurs de longue durée, qui se montait par exemple à 3,8 milliards € en 2012, cela ne viendra pas compenser la perte des recettes qui résulte de cette suppression (BMF, 2013b).

En termes de revenus, le ministère fédéral des Finances indique que les salaires ont connu une croissance comparable à celle qui a suivi la réunification. Ces trois dernières années, les revenus disponibles ont augmenté de quelque 3 % en moyenne chaque année, soit une hausse supérieure à celle des prix à la consommation, de sorte que les revenus réels des ménages ont augmenté.

Des efforts à fournir en matière de mobilité intergénérationnelle

Accroissement du nombre d'actifs occupés

Faiblesse du taux de chômage, et notamment du chômage des jeunes

Persistance d'un chômage de longue durée malgré les mesures d'aide au retour à l'emploi

L'augmentation du revenu disponible des ménages favorise la consommation

Cette hausse reste néanmoins à relativiser par rapport à la modération salariale qui a précédé, notamment au plus fort de la crise en 2008-2009 (BMF, 2013a). L'augmentation du revenu disponible, favorisée par la persistance d'un taux d'emploi élevé et par des augmentations de salaires, sont des conditions favorables à l'augmentation de la consommation des ménages. Dans son Programme de stabilité 2013, le ministère fédéral des Finances précise en effet que la demande domestique sera le principal moteur de croissance de l'Allemagne à moyen terme (BMF, 2013b).

Inflexions de la politique en matière de protection sociale

Des finances solides

Sur le plan de la protection sociale, les excédents réalisés ces dernières années, notamment au niveau de la retraite légale et de l'assurance maladie, ont permis de constituer d'importantes réserves. Selon le ministère fédéral des Finances, les légers déficits prévus dans les années à venir devraient par conséquent pouvoir être financés sans difficulté, de sorte que la soutenabilité du système de protection sociale acquise par les réformes précédentes ne s'en verrait pas menacée (BMF, 2013b). Les excédents enregistrés ces dernières années ont résulté du dynamisme du marché de l'emploi, engendrant un accroissement des recettes et une faible augmentation des dépenses. Or cette année, les recettes devraient reculer en raison de la réduction de la subvention de l'Etat fédéral à l'assurance maladie légale (BMF, 2013b).

Evolution de l'assurance maladie légale

Une assurance maladie légale excédentaire

Outre-Rhin en effet, l'assurance maladie présente la particularité d'être un système hybride, associant un régime légal et un régime privé (destiné aux plus hauts revenus) (Wille, 2013). L'assurance maladie légale est aujourd'hui excédentaire et a constitué de solides provisions. Cette situation résulte non seulement de facteurs conjoncturels (croissance, emploi), mais aussi d'une série de mesures destinées à éviter tout futur déficit. Ces mesures visant à accroître les recettes et permettant de minimiser, pour une période donnée, l'augmentation des dépenses, ont été adoptées dans le cadre de la loi de financement de l'assurance maladie légale GKV-FinG (Sachverständigenrat, 2013). Entrée en vigueur en 2011, la loi a introduit des cotisations complémentaires indépendantes des revenus tout en stabilisant la part employeur à 7,3 % du salaire brut (BMF, 2013b).

Introduction de cotisations complémentaires indépendantes du revenu

Actuellement, les cotisations des assurés sont versées à un Fonds de santé (*Gesundheitsfonds*), mis en place en 2009. Leur montant est déterminé en fonction des revenus, le taux de cotisation (employeur et salarié) s'élevant actuellement à 15,5 %. Pour financer leurs dépenses, les caisses d'assurance maladie reçoivent des dotations du Fonds de santé. Dans le cas où ces moyens ne suffiraient pas à couvrir les dépenses, des cotisations complémentaires, déterminées par les caisses concernées, sont prélevées auprès des assurés. Depuis l'entrée en vigueur de la loi GKV-FinG, ces cotisations complémentaires ne sont plus calculées sur les salaires et bénéficient d'un système de compensation sociale. Ce système est enclenché lorsque la cotisation complémentaire excède 2 % du revenu soumis à cotisations sociales. L'inscription dans la loi du taux de cotisation employeur a ainsi permis de dé-corréler l'augmentation des dépenses de santé du coût du travail. Le taux de cotisation des salariés doit également être maintenu à 8,2 %. Dès lors, les futures hausses des dépenses en matière de santé devront pouvoir être financées uniquement par des cotisations complémentaires indépendantes du revenu, assorties d'un mécanisme de compensation sociale. Toutefois, le Conseil des Sages fait observer qu'en raison de la bonne situation financière actuelle de l'assurance maladie légale, les caisses n'ont pas encore eu à prélever de cotisations complémentaires. Ainsi, la transition vers un financement indépendant du revenu n'existe pour le moment que sur le papier (Sachverständigenrat, 2013).

D'autres mesures ont été adoptées au cours de la dernière législature : la loi de réorientation du marché des médicaments de 2011 a ainsi renforcé la concurrence sur ce marché. L'objet de cette loi est de négocier des prix équitables pour les médicaments contenant de nouvelles substances, sur la base de leur utilité supplémentaire réelle par rapport à une thérapie adéquate comparable.

Modifications sur le marché des médicaments

De plus, avec la loi sur l'organisation du système de soins de l'assurance maladie légale (*GKV-Versorgungsstrukturgesetz*), entrée en vigueur en 2012, un cadre concurrentiel unifié a été mis en place pour la première fois à l'interface entre soins hospitaliers et ambulatoires, avec pour ambition d'accroître considérablement la qualité et l'efficacité des soins à moyen et à long terme.

Réorganisation du système de soins

Enfin, la taxe de consultation médicale (*Praxisgebühr*), mise en place en 2004 et qui consistait en un versement trimestriel de 10 € pour les consultations chez le médecin et le dentiste ou pour les urgences hospitalières, a été supprimée au 1^{er} janvier 2013, ce qui allège les citoyens de près de 2 milliards € par an et réduit la charge bureaucratique pour les médecins et les hôpitaux (BMF, 2013b).

Suppression de la taxe de consultation médicale

Des efforts à poursuivre en matière d'assurance dépendance

Selon le ministère fédéral des Finances, la loi de réorientation du système de dépendance (*Pflegeneuaustrichtungsgesetz*, PNG), entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2013, devrait engendrer un coût supplémentaire pour les acteurs du secteur (BMF, 2013b). Elle s'accompagne dès lors d'une augmentation des cotisations, qui passent ainsi de 1,95 % à 2,05 % du salaire brut (et de 2,2 % à 2,3 % pour les personnes sans enfant).

Réorientation du système de dépendance : ...

A ce sujet, le spécialiste du secteur Heinz Rothgang déplore qu'en dépit de son intitulé, cette loi « *instaure non pas une réorientation, mais surtout des dispositions de détail [...]. Les améliorations prévues des prestations pour les personnes atteintes de démence sénile sont à relever, et notamment une aide financière pour la vie en résidence afin de trouver une alternative à la prise en charge en institution [...]. Toutefois, si une nouvelle définition de la dépendance est évoquée depuis 2006, elle ne figure pas dans cette loi* ». Il ajoute que « *le texte n'indique pas comment poursuivre la revalorisation des prestations* » [initiée en 2008, SH], et qu'il « *ne prévoit pas [...] de réforme du financement à long terme* » (Rothgang, 2013).

... une loi perfectible

Peu de modifications concernant l'assurance retraite légale

Au 1^{er} janvier 2013, le taux de cotisation à l'assurance retraite légale a été abaissé une seconde fois, passant ainsi de 19,6 % à 18,9 % (après un recul de 19,9 % à 19,6 % en 2012). Le ministère fédéral des Finances estime que cette baisse permettra d'alléger la charge pesant sur les salariés et les entreprises à hauteur de 3,2 milliards € en 2013 (BMF, 2013b). En outre, depuis le 1^{er} janvier 2012, l'âge de départ à la retraite est progressivement repoussé, pour passer de 65 à 67 ans d'ici 2029. Or cette mesure avait été adoptée en 2007 par la Grande coalition, dans le cadre de la loi sur l'adaptation de l'âge légal de la retraite (*Altersgrenzenanpassungsgesetz*) (Rürup, 2013). Par ailleurs, contrairement à ce qui avait été annoncé dans le contrat de coalition de 2009, une réforme des retraites visant à pallier le probable accroissement de la pauvreté chez les seniors n'a pas été mise en œuvre.

Baisse des cotisations et recul de l'âge légal de départ à la retraite

Branche famille : des mesures contradictoires...

Les deux évolutions principales de la dernière législature en matière de politique familiale concernent le développement des structures d'accueil de la petite enfance et la création de l'allocation versée aux mères élevant leur enfant en bas âge, introduite le 1^{er} août 2013. Le Conseil des Sages n'approuve pas cette dernière mesure (*Betreuungsgeld*), qui selon ses membres va à l'encontre des objectifs de politique familiale, notamment celui de la conciliation entre vie fami-

Introduction controversée de l'allocation pour les mères élevant leur enfant en bas âge...

... et développement
des structures d'accueil
des jeunes enfants

liale et vie professionnelle. Par ailleurs, cette mesure est coûteuse : elle se chiffrerait à non moins de 2 milliards € en 2014.

Une avancée significative a en revanche été opérée avec l'institutionnalisation de la garde d'enfants. Depuis le 1^{er} août 2013, tout enfant âgé d'au moins un an a droit à une place d'accueil. S'appuyant sur les données des Länder, le ministère de la Famille, des Personnes âgées, de la Femme et de la Jeunesse (BMFSFJ) annonçait la disponibilité de plus de 800 000 places en crèche et services de la petite enfance, ce qui devrait couvrir les besoins. Néanmoins, le *Betreuungsgeld*, (allocation à la garde d'enfants) introduit le même jour, constituerait une incitation pour les parents à s'occuper de leurs enfants à domicile, une mesure venant ainsi contrecarrer l'autre. Par ailleurs, si le nombre d'écoles accueillant les élèves toute la journée a augmenté, toutes n'offrent pas cette possibilité : sur ce point, l'objectif de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle n'est toujours que partiellement rempli.

Toutes les promesses
n'ont pas été tenues

Au début de la législature, la coalition a, comme elle l'avait annoncé, augmenté les déductions fiscales pour enfants à charge ainsi que le montant de l'allocation dite « pour enfant » (*Kindergeld*). En revanche, l'introduction d'une allocation parentale partielle, pouvant être perçue pour une durée allant jusqu'à 28 mois, a été reportée (El-Sharif *et al.*, 2013).

Incertitudes sur l'accélération de la transition énergétique

Revirement de la Chancelière
sur le nucléaire

Alors qu'en septembre 2010, Angela Merkel rompait avec les engagements d'abandon pris en 2002 par ses prédécesseurs et annonçait le prolongement de la durée de vie des centrales nucléaires allemandes jusqu'en 2036, au lendemain de la catastrophe de Fukushima en mars 2011, elle faisait part de son intention de mener une transition énergétique accélérée vers les énergies renouvelables et de faire sortir définitivement l'Allemagne du nucléaire à l'horizon 2022. Prise dans ce contexte, la décision de porter à 80 % la part des énergies renouvelables dans la consommation brute d'électricité d'ici 2050 au plus tard a aujourd'hui un impact déjà très sensible sur le système d'approvisionnement et le marché de l'électricité (Sachverständigenrat, 2013).

Augmentation de la participation
aux énergies renouvelables

Depuis lors, le montant du prélèvement relatif à la loi sur les énergies renouvelables (*EEG-Umlage*) a fortement augmenté. S'élevant à 2,05 cents/kWh en 2010, il atteint désormais 5,28 cents/kWh, avec une hausse prévue à 6,24 cents/kWh en 2014, et ce malgré la promesse d'Angela Merkel de ne pas augmenter ce prélèvement en dépit de la transition énergétique (Mihm *et al.*, 2013). Cette participation aux énergies renouvelables, qui atteignait 16 milliards € en 2012 (les données des huit premiers mois de 2013 laissant prévoir un total de 19 milliards € pour cette année), représente ainsi une charge financière notable pour les entreprises et les consommateurs, susceptible d'affaiblir la croissance (Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose, 2013).

Les Cinq Sages prônent
une stratégie globale en matière
de transition énergétique

En outre, le Conseil des Sages déplore le fait que ce grand projet de transition énergétique accélérée ne s'inscrive pas dans une démarche globale. Selon ses membres en effet, il n'y a guère que dans le domaine du développement et de la restructuration du réseau que des jalons importants ont été posés depuis l'été 2011. Les coûts liés à la promotion des énergies renouvelables ont plus que triplé depuis 2010 et représentent désormais l'une des principales subventions accordées en Allemagne. Les responsables économiques se sont uniquement souciés de la répartition des coûts sans se demander comment réduire la charge financière de la transition énergétique pour l'économie allemande. Le Conseil des Sages en appelle dès lors à une réforme de fond de la loi sur les énergies renouvelables (Sachverständigenrat, 2013).

Pas de frein à l'augmentation
du prix de l'électricité

Dans ce contexte d'incertitude, le frein à l'augmentation du prix de l'électricité, annoncé début 2013 par le ministre de l'Environnement Peter Altmaier (CDU), n'a finalement pas vu le jour (El-Sharif *et al.*, 2013).

Domaines d'avenir : éducation, R&D et infrastructures

Pour rester compétitif, un pays comme l'Allemagne, fortement industrialisé et largement ouvert à la concurrence mondiale, se doit d'investir en priorité dans les domaines d'avenir que sont l'éducation et la recherche, mais également les infrastructures, et notamment les voies de communication, à même de garantir l'efficacité des échanges de biens et de services. Sur le volet éducation et recherche, le ministère fédéral des Finances précise que l'objectif de 12 milliards € supplémentaires pour la législature 2009-2013 a été dépassé, avec 13 milliards € supplémentaires injectés (BMF, 2013a).

Le gouvernement fédéral a misé sur l'éducation et sur les qualifications, véritables moteurs de croissance à long terme. Entre 2006 et 2011, le taux de personnes sortant du système scolaire sans aucun diplôme a reculé de 8 % à 6,2 %. Par ailleurs, entre 2000 et 2011, le pourcentage de personnes pouvant prétendre à des études supérieures s'est accru de 37 % à plus de 50 % d'une classe d'âge. La part des 30-34 ans disposant d'un diplôme universitaire ou équivalent se situe aujourd'hui à plus de 42 % et devrait encore croître, en raison de la forte augmentation du nombre de primo-inscrits de l'enseignement supérieur (BMF, 2013b).

En termes de R&D, la part des dépenses publiques et privées rapportées au PIB s'élevait à près de 2,9 % en 2011 et, selon les dernières données disponibles, a atteint, avec une enveloppe de près de 80 milliards € (dont 52 milliards pour les entreprises) la barre des 3 % en 2012 (*Handelsblatt*, 10-12-2013). Ainsi, l'Allemagne se situait nettement au-dessus de la moyenne de l'Union européenne (2 % ; France 2,2 %) et satisfait ainsi à l'objectif de 3 % de la Stratégie Europe 2020 (BMF, 2013b). A souligner : le fait que cette performance a été réalisée sans incitation fiscale. Les déductions fiscales annoncées dans le contrat de coalition pour les dépenses de R&D des entreprises n'ont en effet pas été mises en place, ayant fait l'objet d'un blocage de la part du ministère des Finances (El-Sharif *et al.*, 2013), ce qui a visiblement permis de mettre les rentrées fiscales à l'abri de coûteux effets d'aubaine.

Des infrastructures de qualité représentent un avantage compétitif décisif pour l'économie allemande. Par conséquent, avec le Programme d'accélération des infrastructures II (*Infrastrukturbeschleunigungsprogramm II*), 750 millions € supplémentaires au total sont mis à disposition depuis 2013 pour développer les voies de communication (BMF, 2013a). Cela semble néanmoins insuffisant, l'association automobile ADAC estimant que les seuls ponts autoroutiers requerront désormais 1,4 milliard € par an. Le Bund, les Länder et les communes doivent dès lors investir davantage dans le réseau routier (Müller, 2013).

De nouveaux paradigmes pour la gestion de l'Euro

Au plan de la politique européenne, le gouvernement Merkel a été confronté à l'épisode majeur de la crise de la dette souveraine qui s'enclenche dès la crise grecque au printemps 2010 et dont l'escalade menace bientôt d'éclatement la zone Euro tout entière. Prise de court par le risque imminent de défaillance de l'Etat grec (Goulard, 2013), et soumise à une forte pression de l'opinion publique savamment relayée au sein de sa majorité par le FDP, Angela Merkel se retrouve rapidement en première ligne. Invoquant les règles établies par le Traité de Maastricht et principalement la clause de « non-renflouement » (*no bail-out*) des Etats, elle refuse initialement le principe de l'octroi de crédits de secours à la Grèce. Ce n'est qu'à la suite de longues tractations, dans lesquelles le dialogue franco-allemand et la fonction conciliatrice de Wolfgang Schäuble ont joué un rôle décisif (Jamet/Lirzin/Schild/Schwarzer, 2014/2013) que le gouvernement allemand infléchit sa position et subordonne son accord au principe de la conditionnalité des aides. Ce compromis, par lequel l'Alle-

Des résultats en matière d'éducation...

... et de R&D

Besoin d'investissements supplémentaires dans les infrastructures

Du refus du no bail-out...

... à une solidarité financière
assortie de disciplines budgétaires
communes ...

magne s'engage à assumer sa part de responsabilité dans la mise en place d'un dispositif de sauvegarde de l'Union monétaire, servira ensuite de base aux plans de soutien ultérieurs qui devront être mis en place au bénéfice d'autres pays en difficulté (Irlande, Portugal, Espagne et Italie).

La succession des plans de sauvetage ne parvient d'ailleurs que très partiellement à calmer la nervosité des marchés et suscite un débat public nourri en Allemagne dans lequel le gouvernement fédéral parvient à convaincre du bien-fondé d'une nouvelle approche. Celle de la nécessité de consentir, au regard de l'urgence et des risques systémiques encourus, des garanties conjointes, octroyées par les Etats sous forme de prêts, auxquelles les banques devront par ailleurs être associées, tandis qu'en contrepartie le gouvernement allemand s'engagera activement à promouvoir au plan de l'Eurozone les procédures d'une gouvernance économique renforcée.

C'est dans cette perspective que, sous l'impulsion conjointe du tandem franco-allemand, est instauré en juin 2010 le Fonds européen de stabilité financière (FESF), lequel sera progressivement renforcé en mars et juillet 2011, puis pérennisé sous la forme du Mécanisme européen de stabilité (MES), entré en vigueur le 27 septembre 2012 après sa validation par le Tribunal constitutionnel fédéral de Karlsruhe. L'approche allemande se traduit pleinement dans le MES : la crise résultant de l'endettement et d'un manque de compétitivité des Etats concernés, les aides accordées doivent être conditionnées par la mise en œuvre de réformes, afin de garantir *in fine* la stabilité de l'Euro. Selon la même démarche, le Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire (TSCG) de mars 2012 instaure davantage de discipline budgétaire dans la zone Euro, notamment en prévoyant l'inscription, dans les Constitutions des Etats, d'une règle d'équilibre budgétaire visant à réduire l'endettement à 0,5 % du PIB sur le cycle économique. Il apparaît ainsi qu'au regard même de l'hétérogénéité des cultures et des pratiques budgétaires des Etats et des incertitudes que celles-ci comportent, l'expérience et l'approche allemandes de la consolidation budgétaire et financière ont constitué un élément de référence doctrinal et politique important dans la mise en place des conditions de base d'une Union économique et monétaire durable.

... jusqu'à l'OMT,
instrument potentiel de
sécurisation des marchés

Dans la continuité de cette démarche, la chancelière allemande a par ailleurs franchi au plan de la politique monétaire un pas politique courageux, mais raisonné, et *a priori* institutionnellement conforme au principe de co-responsabilité, en apportant son soutien aux programmes SMP (*Securities market programme*) et OMT (*Outright monetary transactions*), adoptés respectivement en 2010 et 2012 par la BCE. Or avec l'annonce de l'OMT, programme de rachat illimité d'obligations souveraines, la BCE a contribué à rassurer les marchés des obligations d'Etat et les marchés interbancaires. Bien que ces programmes aient suscité de vives controverses en Allemagne, notamment au sein du directoire de la *Bundesbank* et, plus récemment avec le rassemblement des économistes euro-critiques autour de l'AfD (*Alternative für Deutschland*), nombre d'analystes, y compris le Conseil des Sages, considèrent que, sans même avoir été encore activé, ce programme a fortement contribué à apaiser les tensions dans la zone Euro et réduit les incertitudes pesant sur la situation conjoncturelle (Sachverständigenrat, 2013).

Dernier round
pour l'Union bancaire ?

La dernière étape dans laquelle les positions et les intérêts allemands sont mis à l'épreuve de la solidarité européenne est celle de la mise en place de l'Union bancaire. Soucieux de conserver autant que souhaitable au niveau national la prérogative de supervision bancaire, avec tout ce qu'elle implique pour la protection de l'intérêt des épargnants et des investisseurs, le gouvernement allemand s'est jusqu'à présent montré réticent à centraliser à Bruxelles le dispositif européen de résolution des crises bancaires, à moins de l'encadrer dans un Traité intergouvernemental. Il semble cependant qu'au cours du dernier sommet européen de la législature on s'achemine vers un compromis qui désormais

relève presque d'un cas d'école sur ce dossier essentiel qui vient parachever la nouvelle gouvernance de l'Euro.

De là à conclure de ces avancées successives que, dans la gestion de la crise de la dette souveraine, l'Allemagne aurait pour la première fois dans l'histoire de l'UE assumé un rôle de leader en usant de sa puissance économique pour asseoir son pouvoir politique (Beck, 2012 ; Geis, 2013), il n'y a qu'un pas que nombre d'observateurs continuent de franchir allègrement. On aura compris, à la lecture de ce bilan, que nous ne pouvons souscrire à l'insoutenable légèreté de cette analyse, tant les défis que pose l'hétérogénéité des performances des pays de la zone Euro exigent la lente définition d'intérêts communs, la mise en œuvre progressive de mécanismes de solidarité assortis de l'acceptation de règles communes. Ce processus d'appropriation d'une communauté de destin qui conditionne la survie d'un modèle de civilisation ne saurait se résumer à une lecture politique à ce point réductrice, univoque et, pour tout dire, régressive.

Le spectre de l'hégémonie allemande ?

DANS UN CONTEXTE DE CRISE DES DETTES SOUVERAINES, la politique budgétaire menée par l'Allemagne ces dernières années a montré que la consolidation financière pouvait aller de pair avec la croissance économique, et qu'elle était même une condition pour en assurer le retour. L'expérience allemande nous enseigne en outre, par contraste avec la nôtre, qu'une économie, fût-elle dotée d'une industrie puissante, ne peut durablement se maintenir sur les sables mouvants de l'endettement, et que la prospérité dépend moins de sa capacité à dépenser qu'à tirer le meilleur parti de ses ressources humaines.

Sortir des sables mouvants de l'endettement

Mais l'expérience allemande nous montre aussi que l'équilibre financier n'est pas une fin en soi et que même si notre voisin est en voie, aux prix de constants efforts, de renouer durablement avec l'équilibre budgétaire, sa croissance reste fragile et doit encore s'affermir pour faire face aux chantiers d'avenir qui sont les siens. La Grande coalition sera ainsi confrontée à d'importants défis : investir davantage dans les réseaux ferroviaires et routiers, assurer la transition et la sécurité énergétiques, poursuivre le développement de l'enseignement et de la recherche. Autant d'investissements porteurs de croissance que les chercheurs du DIW, hors énergie, chiffrent à quelque 75 milliards € par an (Bach *et al.*, 2013a ; Bach *et al.*, 2013b).

Enfin, le défi central pour la soutenabilité des finances publiques et de la croissance allemandes sur le long terme réside dans la transition démographique, sous ses deux aspects : le recul de la population d'âge actif et le vieillissement, qui devraient réduire les perspectives de croissance en Allemagne ces prochaines années et exercer dès 2020 une pression considérable sur les budgets publics (Sachverständigenrat, 2013). L'Allemagne a bien traversé la crise et affiche une remarquable réussite qui, quoi qu'on en dise, profite à toute l'Europe, mais elle n'est pas au bout de ses peines...

Indications bibliographiques

● **BACH S. *et al.***, « Deutschland muss mehr in seine Zukunft investieren », *DIW-Wochenbericht*, n°26, 2013a

● **BECK U.**, *Das Deutsche Europa. Neue Machtlandschaften im Zeichen der Krise*, Suhrkamp 2012; Edition française : *Non à l'Europe allemande. Vers un Printemps européen ?* Ed. Autrement, Paris 2013

● **BACH S. *et al.***, « Wege zu einem höheren Wachstumspfad », *DIW-Wochenbericht*, n°26, 2013b

● **BOURGEOIS I.**, « Croissance ralentie par la météo », *Regards sur l'économie allemande*, n°109, 2013

● **BOURGEOIS I.**, « Foncièrement robuste, malgré des risques croissants », *Regards sur l'économie allemande*, n°105, 2012

● **BOURGEOIS I.**, « A plein régime », *Regards sur l'économie allemande*, n°101, 2011

● **BRAOUEZ C.**, « Parcours sans faute ? La politique économique d'Angela Merkel 2009-2013 », *Dokumente/Documents*, n°3, 2013

- **BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN [BMF]**, « Deutsches Stabilitätsprogramm 2013 », *Monatsbericht des BMF : April 2013*, 2013 (2013a)
- **BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN [BMF]**, *Deutsches Stabilitätsprogramm : Aktualisierung 2013*, BMF, Berlin, 2013 (2013b)
- **BUNDESMINISTERIUM DES INNERN [BMI]**, *Jedes Alter zählt : Demografiestrategie der Bundesregierung*, BMI, Berlin, 2012
- **BUNDESMINISTERIUM DES INNERN [BMI]**, *Demografiebericht : Bericht der Bundesregierung zur demografischen Lage und künftigen Entwicklung des Landes*, BMI, Berlin, 2011
- **[BUNDESREGIERUNG]**, *Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP : 17. Legislaturperiode*, [Bundesregierung], Berlin, 2009
- **EL-SHARIF Y., RICKENS C., TEEVS C., TRENKAMP O., WITTRICK P., SCHNACK T.**, « Schwarz-gelbe Regierungsbilanz : Versprochen, gebrochen ! », *Spiegel Online*, 10-09-2013 [en ligne]. Disponible sur : <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/bilanz-des-koalitionsvertrags-versprochen-gebrochen-a-920770.html> [consulté le 21/11/13]
- **GEIS M.**, « Und, wie waren sie? », *Die Zeit*, 19/09/2013
- **GOULARD S.**, « Racine et Angela : La chancelière allemande et l'Euro(pe) en crise », *Dokumente/ Documents*, n°3, 2013
- **JAMET F., LIRZIN F., SCHILD J., SCHWARZER D.**, « Gestion des crises et réformes de la gouvernance dans la zone Euro : des approches différentes mais une concertation étroite » in : **DEMESMEY C., KOOPMANN M., THOREL J.**, *L'atelier du consensus. Processus franco-allemands de communication et de décision*, Editions du CIRAC (à paraître, janvier 2014) ; édition allemande : *Die Konsenswerkstatt. Deutsch-französische Kommunikations- und Entscheidungsprozesse in der Europapolitik*, Nomos Verlag, 2013
- **LASSERRE R.**, « Un nouveau modèle de croissance, avec quelles perspectives ? », *Regards sur l'économie allemande*, n°101, 2011
- **MIHM A., SCHWENN K., SCHÄFERS M.**, « Merkels Bilanz entschlüsselt », *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 20-07-2013
- **MÜLLER B.**, « Wo es in Deutschland bröckelt », *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 02-10-2013
- **PROJEKTGRUPPE GEMEINSCHAFTSDIAGNOSE**, « Gemeinschaftsdiagnose : Herbst 2013 », *DIW Wochenbericht*, n°43, 2013
- **PROJEKTGRUPPE GEMEINSCHAFTSDIAGNOSE**, *Gemeinschaftsdiagnose : Herbst 2012. Eurokrise dämpft Konjunktur – Stabilitätsrisiken bleiben hoch*, Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose, Kiel, 2012
- **ROTHGANG H.**, « L'assurance dépendance en Allemagne », in **BONTOUT O., HAZOUARD S., LASSERRE R., ZAIMAN C. (eds)**, *Les réformes de la protection sociale en Allemagne : Etat des lieux et dialogue avec des experts français*, Editions du CIRAC/DREES, Cergy-Pontoise/Paris, 2013 (Travaux et documents du CIRAC)
- **RÜRUP B.**, « Réforme et viabilité du système de retraite allemand », in **BONTOUT O., HAZOUARD S., LASSERRE R., ZAIMAN C. (eds)**, *Les réformes de la protection sociale en Allemagne : Etat des lieux et dialogue avec des experts français*, Editions du CIRAC/DREES, Cergy-Pontoise/Paris, 2013 (Travaux et documents du CIRAC)
- **SACHVERSTÄNDIGENRAT ZUR BEGUTACHTUNG DER GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG**, *Gegen eine rückwärtsgewandte Wirtschaftspolitik : Jahresgutachten 2013/14*, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung/Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, 2013
- **SCHNEIDER H.**, « L'importance macroéconomique du système de protection sociale et ses enjeux pour la politique sociale en Allemagne », in **BONTOUT O., HAZOUARD S., LASSERRE R., ZAIMAN C. (eds)**, *Les réformes de la protection sociale en Allemagne : Etat des lieux et dialogue avec des experts français*, Editions du CIRAC/DREES, Cergy-Pontoise/Paris, 2013 (Travaux et documents du CIRAC)
- **SIGMUND T., STRATMANN K.**, « Ein Paar, viele Geschenke », *Handelsblatt*, 07-11-2013
- **UTERWEDDE H.**, « La fin des divergences ? Perspectives des politiques économiques françaises et allemandes », *Visions franco-allemandes*, n°23, octobre 2013
- **WILLE E.**, « Réforme et soutenabilité de l'assurance maladie allemande », in **BONTOUT O., HAZOUARD S., LASSERRE R., ZAIMAN C. (eds)**, *Les réformes de la protection sociale en Allemagne : Etat des lieux et dialogue avec des experts français*, Editions du CIRAC/DREES, Cergy-Pontoise/Paris, 2013 (Travaux et documents du CIRAC).