

5 septembre 2007

**“INNOVATION ET RÉFORMES :  
DES CLEFS POUR L’AVENIR  
DE L’ALLEMAGNE ET DE L’EUROPE”**

*Edmund Stoiber*



Comité d'études des relations franco-allemandes (Cerfa)



L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901). Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

En 2005, l'Ifri a ouvert une branche européenne à Bruxelles. Eur-Ifri est un *think tank* dont les objectifs sont d'enrichir le débat européen par une approche interdisciplinaire, de contribuer au développement d'idées nouvelles et d'alimenter la prise de décision communautaire.

*Les opinions exprimées ici n'engagent que la responsabilité des auteurs.*

ISBN : 978-2-86592-221-5

© Tous droits réservés, Ifri, 2007 - [www.ifri.org](http://www.ifri.org)

**Ifri**

27 rue de la Procession  
75740 Paris Cedex 15 - France  
Tél. : 33 (0)1 40 61 60 00-  
Fax: 33 (0)1 40 61 60 60  
Courriel : [ifri@ifri.org](mailto:ifri@ifri.org)

**Eur-Ifri**

22-28 Avenue d'Auderghem  
1040 - Bruxelles, Belgique  
Tél. : 00 + (32) 2 238 51 10  
Fax. : 00 + (32) 2 238 51 15  
Courriel : [info.eurifri@ifri.org](mailto:info.eurifri@ifri.org)

Site Internet : [www.ifri.org](http://www.ifri.org)

# **INNOVATION ET REFORMES : DES CLEFS POUR L'AVENIR DE L'ALLEMAGNE ET DE L'EUROPE**

**Edmund Stoiber**

*Ministre-président du Land de Bavière et président de l'Union chrétienne-sociale*

**COMPTE-RENDU DE LA CONFERENCE ORGANISEE PAR LE CERFA LE 5 SEPTEMBRE 2007**

Après avoir été considérée ces dernières années comme « l'homme malade de l'Europe », l'Allemagne est aujourd'hui de nouveau perçue comme son moteur économique. Au lendemain de la réunification, l'Allemagne connut de grandes difficultés, souvent sous-estimées par ses voisins. Dans le cadre d'un « pacte de solidarité », on mit en place un transfert de moyens des anciens vers les nouveaux Länder, qui se poursuivra jusqu'en 2019. Il s'agit là d'un effort économique considérable qu'aucun des autres membres de l'Union européenne (UE) n'a eu à consentir ces dernières décennies. Chaque année en effet, 3 à 4 % du produit intérieur brut (PIB) allemand ont été entièrement consacrés à l'harmonisation des conditions de vie entre l'Est et l'Ouest de l'Allemagne. De fait, cet effort commence à porter ses fruits et l'on constate aujourd'hui que certaines régions des nouveaux Länder se portent mieux que d'autres à l'Ouest.

À cet effort douloureux dans les affaires intérieures s'ajouta l'impact de la mondialisation dans les affaires extérieures. Certes, les autres pays de l'UE ont tous été logés à la même enseigne, mais l'Allemagne fut particulièrement touchée du fait de sa situation : la France, qui n'a pas de frontières communes avec les nouveaux pays membres de l'UE, tels que la Pologne, la République Tchèque et la Hongrie, fut moins concernée par un problème comme les différences de salaires.

Ces deux contraintes, intérieure et extérieure, obligèrent l'Allemagne à entreprendre de sérieuses réformes afin de demeurer dynamique. Il fut décidé d'intervenir à trois niveaux. En premier lieu, on investit davantage dans l'éducation, l'innovation et la recherche. L'innovation et le progrès technique représentent en effet le moteur de l'économie et garantissent à l'avenir la sécurité de l'emploi dans les pays à hauts salaires. En second lieu, on décida de réduire et de rendre plus efficace l'administration de l'État en diminuant les dépenses liées au personnel et à la bureaucratie. Enfin, on s'attacha à consolider le budget par une réduction des paiements d'intérêts, afin de dégager de nouveaux moyens pour la recherche et l'innovation.

Concernant l'investissement et la recherche, la Bavière mit en vente certaines de ses parts dans les compagnies d'assurances ou les entreprises d'énergie. Ces privatisations permirent de dégager 4,3 milliards d'euros, dont 90 % furent réinvestis dans des technologies d'avenir, comme la technique médicale, les technologies biologiques et génétiques, les technologies de l'information et de la communication. S'il est vrai que l'on ne peut privatiser tous les domaines de l'économie, notamment celui de la distribution d'eau potable, il reste que ces privatisations eurent un impact positif significatif sur les emplois à haute qualification. Aujourd'hui, parmi les 12,5 millions d'habitants de la Bavière, 700 000 actifs, soit 60 % du secteur des industries de transformation, travaillent dans les branches d'industrie à haute technologie. De nos jours, la Bavière possède, avec son voisin le Bade-Wurtemberg, le taux de chômage le plus faible d'Allemagne. De même, son taux de dépenses d'aide sociale est le plus faible du pays, ce qui permet à la Bavière et aux communes de faire d'importantes économies.

La réforme de l'administration constitue, quant à elle, un point de litige permanent car il est souvent difficile de convaincre les employés du secteur public de procéder à de tels changements. De plus, l'État doit faire face à de nouveaux défis et à de nouvelles tâches, ce qui complique souvent la mise en œuvre des réformes. Ces dix dernières années, la Bavière et l'État fédéral ont néanmoins réduit de façon notable le personnel et les tâches de nombreux secteurs de l'administration. En Bavière, le temps de travail des fonctionnaires est passé de 38,5 à 42 heures par semaine depuis l'arrivée d'Edmund Stoiber en 1993. À l'inverse, certains secteurs comme la sécurité alimentaire, la sécurité intérieure ou l'éducation ont bénéficié d'un plus grand soutien.

Enfin, si l'on se penche sur la question de l'équilibre budgétaire, on constate que depuis les années 1970 le budget des Länder allemands est déséquilibré et que leurs dettes augmentent d'année en année. Il en est de même pour les autres pays européens. Le vieux principe de Ludwig Erhard<sup>1</sup> selon lequel « les recettes déterminent les dépenses » n'est plus appliqué depuis trente ans puisqu'à l'inverse, ce sont les dépenses qui ont eu tendance à déterminer les recettes. Quand ces dernières devenaient insuffisantes, on recourait aux emprunts, augmentant ainsi les paiements d'intérêt et amputant de plus en plus la capacité d'action politique de l'État fédéral et des Länder. En outre, l'évolution démographique actuelle fait de ce procédé une pratique immorale car la jeune génération, elle-même en diminution, hérite d'une dette grandissante. Chaque enfant qui naît aujourd'hui en Allemagne est lesté d'une dette de 90 000 euros. Confrontée à ce problème, la Bavière fut le premier Land à se fixer pour objectif, dans les années 1990, un budget sans endettement. Bien qu'un tel effort ait été difficile à imposer politiquement à la population, l'objectif fut cependant atteint en 2006. Avec un budget de 36 milliards d'euros, la Bavière marque un tournant dans la politique allemande : rétablir aujourd'hui le principe de Ludwig Erhard constitue la tâche du

---

<sup>1</sup> L'ancien chancelier chrétien-démocrate (1963-1966) est considéré comme le père du « miracle économique » de l'après-guerre en Allemagne.

gouvernement fédéral d'ici 2011. Cela nécessitera plus ou moins de temps selon les Länder, mais, pour E. Stoiber, un budget équilibré est fondamental, car à la fois raisonnable d'un point de vue de la politique économique et juste pour les différentes générations. De surcroît, il rend la politique crédible.

Lors de sa déclaration gouvernementale en 2003, Edmund Stoiber avait placé sa législature sous le mot d'ordre « économiser, réformer, investir », mot d'ordre dont le succès permit à la Bavière, après les phases de réformes, de lancer un programme « Bavière 2020 » d'un montant d'1,5 milliards d'euros. Ce programme vise à développer les universités – création de 40 000 nouvelles places d'étudiants et de 3 000 nouveaux postes de professeurs et de chercheurs –, mais aussi la recherche hors université. Le Land espère en retour encourager massivement à l'innovation. De fait, toutes les études sur les Länder allemands accordent à la Bavière une position de pointe dans la compétition pour l'implantation d'industries. Selon l'étude la plus récente de la très réputée fondation Bertelsmann, « un budget équilibré, une sécurité parfaite, de bonnes possibilités d'emploi et de bons chiffres dans le domaine des revenus sont des caractéristiques manifestes de l'État libre de Bavière ». La même étude note que le dynamisme économique d'un pays, la probabilité de ne pas y trouver d'emploi ou le risque de devenir victime d'un acte criminel sont largement dépendants des Länder, et pas seulement du gouvernement fédéral. C'est pourquoi la Bavière a toujours été favorable à une compétition entre les seize Länder, tant il est vrai que ces derniers ont des compétences autonomes (éducation, universités, police, sécurité), dans des domaines où la compétition s'installe naturellement.

En 2005, le gouvernement d'Angela Merkel a opté pour le mot d'ordre « investir, assainir, réformer », mot d'ordre qui rappelle fortement les objectifs que s'était fixée la Bavière deux ans auparavant. La grande coalition s'est également montrée favorable à la recherche et au développement. Face au Japon et aux États-Unis, l'Allemagne a en effet un grand retard à combler en matière de dynamisme et de compétitivité dans l'innovation. L'objectif de 3 % du PIB consacrés à la recherche en 2010 signifie concrètement que les investissements du gouvernement fédéral, des Länder et de l'économie passeront de 55 milliards d'euros à 80 milliards d'euros en 2010. Pour sa part, la Bavière a déjà atteint cet objectif et entend consacrer 3,6 % de son PIB à la recherche en 2020.

Concernant la question du budget, le gouvernement d'Angela Merkel est résolu à atteindre l'équilibre en 2011. Ce qui est nécessaire si l'on considère que 40 milliards d'euros sont consacrés au remboursement des intérêts de la dette. Il est d'autant plus réjouissant de constater que, pour la première fois, l'Allemagne a enregistré un léger excédent pour les six premiers mois de l'année 2007 dans le budget fédéral comme dans celui des Länder et des communes. C'est là un changement profond de la situation allemande puisque sous la coalition rouge-verte, l'Allemagne a durant des années présenté à Bruxelles un déficit supérieur à la limite de 3 % fixée par le pacte de stabilité. L'Allemagne est donc en train de renouer avec son équilibre budgétaire d'antan. Le gouvernement fédéral a du reste décidé, malgré de grandes réticences, notamment syndicales, d'augmenter d'ici à 2029 l'âge de la retraite de 65 à 67 ans. Cette mesure est indispensable si l'on tient compte du vieillissement de la population, et donc de l'allongement de la durée de la retraite. Enfin, le gouvernement veut lancer un programme de 25 milliards d'euros pour une série de réformes qui concernent les classes moyennes : diminution ou suppression des subventions, réforme fiscale des entreprises, réforme de la politique familiale.

Il serait pourtant exagéré d'attribuer ces progrès aux seules réformes lancées par le gouvernement fédéral. On oublie souvent, à l'étranger, l'effort de réforme consenti par les Länder dans le secteur des services publics, de l'éducation ou de l'administration. Les efforts de l'économie pour se maintenir dans la compétition internationale sont aussi à prendre en compte. Enfin, les syndicats ont apporté une contribution importante à cet effort en acceptant une limitation des salaires. Il en a résulté une meilleure compétitivité de l'Allemagne à l'échelle mondiale et une sécurisation des emplois.

D'autres mesures, plus anciennes, font également leurs preuves aujourd'hui. L'économie allemande, largement orientée vers le commerce extérieur, est en bonne position et la population en ressent les effets : le chômage, chez les aînés comme chez les jeunes, a significativement reculé, atteignant, avec 8,8 %, son niveau le plus bas depuis 12 ans. Pour la première fois depuis l'unification allemande, le nombre d'emplois vacants enregistrés a dépassé le million.

Que reste-t-il à faire en Allemagne ? La grande coalition a commencé à réduire les coûts annexes du travail : les prestations sociales (assurances-maladies, assurances-chômage, retraites) sont en pratique déduites du salaire. Il est important, selon Edmund Stoiber, de continuer dans cette voie en diminuant encore de 1 à 2 % ces coûts annexes. Concernant le secteur de la santé et de la prévoyance-vieillesse, il convient de renforcer la responsabilité individuelle. Chacun doit être en mesure de se préparer financièrement à sa retraite. Pour cela, l'État fédéral, après avoir consolidé le budget public, devra envisager une baisse des impôts pour aider les citoyens. Il faut enfin développer la participation du salarié à l'entreprise en introduisant un « salaire d'investissement », lequel permettra de réduire l'éternel fossé entre travail et capital.

Qui plus est, il est indispensable que l'Europe, de son côté, agisse pour relancer la dynamique de l'innovation dans les pays membres. Son action, ou son inaction dans l'économie mondiale, ont en effet un énorme impact sur chacun de ces pays. Nous devons avoir confiance dans les réformes, même si elles peuvent paraître inquiétantes au premier abord. E. Stoiber espère que l'Allemagne sera assez forte pour résister au mauvais réflexe qui pousse à dépenser davantage d'argent, à augmenter les salaires ou à créer de nouvelles subventions. Garder à l'argent sa valeur est essentiel, car l'inflation pénalise les plus pauvres. La stabilité des prix, par la sécurité qu'elle engendre, favorise les investissements et sécurise les revenus réels des salariés, des retraités et des personnes socialement faibles. Pour E. Stoiber, l'État doit offrir aux citoyens une garantie de sécurité – ce qui, par exemple, n'a pas été le cas aux États-Unis comme en témoigne le krach des crédits immobiliers.

Concernant la Banque centrale européenne (BCE), Edmund Stoiber se démarque de Nicolas Sarkozy, qui s'est prononcé en faveur d'un contrôle des décisions de la BCE et s'inscrit dans une tradition française revendiquant une politique monétaire de la BCE orientée vers la croissance. Pour l'Allemagne, au contraire, les problèmes de croissance ne peuvent être réglés durablement avec une monnaie faible. La parité entre l'euro et le dollar serait certes intéressante pour l'exportation, mais l'Allemagne accorde davantage d'importance à la stabilité monétaire, laquelle doit inciter, malgré la cherté de l'euro, à plus de compétitivité. Edmund Stoiber reconnaît certes le danger que représentent aujourd'hui certains pays comme la Chine qui, forte d'un capital de 1 300 à 1 400 milliards d'euros pourrait faire basculer la situation monétaire mondiale. De même, le Japon (700 milliards d'euros de capital) et la Russie (400 milliards d'euros) pourraient avoir un impact considérable sur les pays européens s'ils mettaient brusquement ces sommes en circulation

par le biais d'investissements. Il faudrait alors certainement mettre en place un mécanisme de protection de la BCE.

Reste que l'État fédéral et le Land de Bavière ont toujours insisté sur le pacte de stabilité et de croissance ainsi que sur l'indépendance de la BCE comme condition préalable à l'établissement de l'euro. À l'époque du gouvernement de Helmut Kohl, le ministre des Finances Theo Waigel avait déjà cherché à convaincre de la justesse de ce point de vue et affronté dans de nombreuses discussions son homologue français Dominique Strauss-Kahn, lequel représentait la position opposée sur l'avenir de la monnaie commune. La BCE reste l'unique garante de la stabilité monétaire et doit prendre ses décisions de façon indépendante, sans être influencée par la politique. Il y va de la crédibilité de la Banque centrale et de la confiance des citoyens européens.

L'Europe ne sera forte sur le plan économique que si tous ses États membres sont prêts à entreprendre des réformes et misent sur le dynamisme économique. La stratégie de Lisbonne, décidée au sommet européen de mars 2000 avec pour objectif l'essor de la croissance et de l'emploi en Europe, doit donc être mise en œuvre sans plus tarder. Même si les États sont interpellés au premier chef, l'Europe doit elle aussi, dans le cadre de ses compétences, continuer à promouvoir la croissance et l'emploi. Parachever le marché unique et encourager le développement et la recherche sont des clefs pour l'avenir de l'Europe.

De ce point de vue, l'initiative visant à améliorer la législation européenne et à supprimer les freins inutiles à l'économie semble particulièrement importante à Edmund Stoiber. Lors du sommet européen de mars dernier, il a été décidé de réduire de 25 % d'ici à 2012 les coûts bureaucratiques engendrés par le droit européen. D'après les estimations de la Commission européenne, cela pourrait conduire à une augmentation de 1,5 % du PIB. La simplification de l'administration devient donc un mot d'ordre efficace et le gouvernement allemand a lui aussi décidé de réduire de 25 % d'ici à la fin 2011 les coûts liés à la bureaucratie.

Un approvisionnement sécurisé, durable, et d'un prix abordable en énergie représente également un point déterminant pour l'avenir de la compétitivité en Europe. Il est louable que le sommet européen ait adopté au début du mois de mars un plan d'action ambitieux sur la politique énergétique et souligné des objectifs essentiels comme le rôle de l'UE dans la question du changement climatique.

En outre, E. Stoiber estime que l'UE doit se consacrer de plus en plus à la politique économique extérieure, en s'engageant sur la voie d'une plus grande ouverture des marchés internationaux, du développement et, surtout, de la protection de la propriété intellectuelle. L'Union européenne doit plus que jamais devenir un acteur de la globalisation dans l'intérêt des pays membres et de leurs citoyens, tout en secondant les pays européens lorsqu'ils rencontrent des difficultés dans la compétition mondiale – dans certains domaines, ni la France, ni l'Allemagne ne sont en mesure de traiter sérieusement avec la Chine. De même qu'il est dans l'intérêt de l'UE d'avoir des pays membres économiquement forts et dynamiques, de même chaque pays peut profiter d'une UE puissante qui s'engage dans une économie sociale de marché, pour un commerce loyal et un équilibre des intérêts économiques au sein du commerce mondial.

Enfin, l'Europe ne sera puissante que si elle possède une cohérence politique et culturelle. Elle ne peut donc être élargie à volonté si elle souhaite maîtriser ses tâches

centrales. C'est pourquoi Edmund Stoiber accueille avec enthousiasme la proposition de Nicolas Sarkozy d'initier une discussion sur les frontières de l'Union. Il faut en effet se poser la question de savoir dans quelle mesure une concordance culturelle est nécessaire pour assurer la cohérence intérieure de l'Europe. Concernant l'entrée de la Turquie dans l'UE, cela implique une attitude prudente. Quant à la Russie, E. Stoiber estime qu'elle ne doit, ne peut et ne veut pas devenir membre de l'UE, même si elle représente un marché intéressant et si l'amélioration des relations euro-russes peut faciliter sa démocratisation.

Les réformes sur le plan national, régional ou communal et les réformes sur le plan européen se conditionnent mutuellement. Toutes doivent avoir pour objectif de renforcer la dynamique économique des nations et des régions d'Europe, car seule cette dynamique économique permettra au modèle social européen de se maintenir et deviendra un exemple pour d'autres pays en Afrique, en Amérique du Sud ou en Asie. Mener des réformes engendre toujours des désaccords qu'il faut savoir surmonter, faute de quoi la génération suivante en paiera le prix. D'autres pays, qui n'étaient pas des concurrents il y a seulement vingt ans, sont devenus très ambitieux et cherchent à atteindre le niveau de vie européen. Ce n'est que grâce aux réformes que l'Europe pourra le conserver. Comme le disait Schopenhauer : « le seul élément permanent, c'est le changement ».