L'ÉCONOMIE SOCIALE DE MARCHÉ : HISTOIRE POLITIQUE D'UN CONCEPT EUROPÉEN

Mathieu Dubois

Le concept d'économie sociale de marché s'est progressivement et inégalement diffusé dans les pays européens et au sein du projet communautaire, trouvant finalement sa place dans l'ordre juridique de l'Union européenne (UE) au cours des deux dernières décennies (TUE, 3.3).

Il n'en reste pas moins un concept aussi paradoxal que controversé, une formule irénique et vague associant le marché au social dans une forme de syncrétisme caractéristique des compromis communautaires. En 2014, le président de la Commission européenne, Jean-Claude Juncker, s'était d'ailleurs contenté de la définir comme « la prospérité pour tous »[1]. En 2023, Ursula von der Leyen insistait simplement sur le fait qu'elle « n'a jamais été exclusivement axée sur la croissance économique », mais également sur « le développement humain »[2].

Ce concept est pourtant loin d'être neutre, puisqu'il est marqué à la fois idéologiquement par un fondement théorique néolibéral hérité des années 1930 et nationalement par sa mise en œuvre historique en République fédérale d'Allemagne (RFA) dont il incarne la réussite économique depuis les années 1950. Il s'est toutefois émancipé de ces origines pour devenir à partir des années 1980 l'horizon d'un modèle économique et social européen à l'intérieur de l'UE jusqu'à son institutionnalisation dans le cadre du traité de Lisbonne en 2007. Incarnant également le modèle européen à l'extérieur du continent, le concept a été repris par des pays à la recherche d'une alternative plus sociale au capitalisme américain jugé trop libéral. Son influence est sensible en Amérique latine, notamment au Pérou où il fut utilisé dans les années 1990 par le président Alberto Fujimori, ou en Asie à travers la formule chinoise – toutefois différente dans son contenu – d'« économie socialiste de marché ». Enfin et surtout, la convergence vers un modèle économique et social européen demeure à l'intérieur de l'UE un enjeu central du passage d'une Europe marché à un projet politique débouchant sur une société européenne plus intégrée[3].

L'économie sociale de marché est d'autant plus difficile à définir que le concept a d'emblée été conçu comme évolutif pour s'adapter pragmatiquement aux différents contextes historiques. Il a d'ailleurs donné – et donne encore – lieu à une grande variété d'interprétations[4]. S'il peut inspirer des formes différentes d'économie nationale en fonction des pays et des époques, le concept reste orienté vers le but « de combiner, dans une économie ouverte à la concurrence, la libre initiative et le progrès social, garanti précisément par les performances de l'économie de marché »[5]. Les fondements initiaux de ce modèle sont la liberté du marché par la libre concurrence intérieure et l'ouverture commerciale extérieure, ainsi que la stabilité de la monnaie et des prix. L'État y garantit la concurrence contre les divers pouvoirs économiques sans empiéter sur les prérogatives privées par des politiques interventionnistes. La dimension sociale vise essentiellement à favoriser la mise en place des conditions économiques individuelles et collectives d'une participation au jeu du marché. Si elle constitue l'une des grandes spécificités du concept, cette dimension demeure toutefois controversée et largement sujette à interprétation, entre une acception restreinte essentiellement à la garantie de la liberté du consommateur et une acception maximaliste intégrant des pans toujours plus larges de l'État social européen[6]. Enfin, la croissance économique est peu à peu devenue un aspect central de l'économie sociale de marché, alors même qu'elle demeurait initialement subordonnée aux impératifs de la régulation économique.

Ces éléments de définition interrogent ainsi sur la dynamique du concept dans la durée, à la fois sur ses origines et ses modalités de diffusion, mais aussi sur ses évolutions et ses adaptations. Si la littérature scientifique en droit et en science politique a beaucoup éclairé les origines intellectuelles et théoriques de l'économie sociale de marché[7], la question de la diffusion du concept dans les différents pays européens ainsi qu'au niveau communautaire n'a été que récemment étudiée dans une perspective de longue durée[8]. C'est précisément ce dernier aspect que cet article se propose d'éclairer en analysant l'émergence du concept dans le contexte historique et intellectuel spécifique de l'immédiat après-guerre (1), les conditions de sa mise en œuvre et sa réalité sociale en RFA (2), puis sa diffusion dans d'autres pays européens et au niveau communautaire comme objectif et fondement du processus de convergence (3). Ces différents aspects permettront

d'évaluer l'influence des héritages historiques sur les conceptions actuelles et la compréhension de l'économie sociale de marché. Ils mettront également en évidence les enjeux de la diffusion d'un modèle commun à différentes sociétés nationales et par conséquent la difficulté fondamentale d'une convergence européenne.

L'émergence d'un concept politique : anticommunisme et pensée de l'ordre social

Le concept d'économie sociale de marché est souvent assimilé à ses origines néolibérales, certes incontestables, mais insuffisantes pour en comprendre la complexité et le dynamisme qui puisent également à d'autres sources d'inspiration. Non seulement l'économie sociale de marché ne se limite pas à la doctrine néolibérale dans sa version allemande – l'ordolibéralisme –, mais le concept même fut largement critiqué par les néolibéraux qui virent dans sa dimension sociale une forme de dévoiement de leurs idées. Il est donc intéressant de revenir ici sur le contexte d'émergence du concept pour en déterminer les enjeux historiques et en préciser les limites.

La formule d'« économie sociale de marché » est née au cours des dernières années du régime nazi dans le cadre des réflexions des économistes allemands sur l'après-guerre. Elle n'apparaît toutefois dans une publication qu'en 1946[9] sous la plume d'Alfred Müller-Armack, professeur de droit à l'université de Münster et conseiller du ministère bavarois de l'Économie et futur chancelier fédéral, Ludwig Erhard[10]. Ces deux pères fondateurs du concept n'appartenaient pas aux réseaux ordolibéraux de l'école de Fribourg (Walter Eucken, Franz Böhm, Hans Großmann-Doerth) ou en exil (Wilhelm Röpke, Alexander Rüstow) avec lesquels ils eurent surtout des liens postérieurs. Ils s'inspiraient cependant des mêmes références théoriques, en particulier des penseurs du renouveau libéral de la République de Weimar tels que Franz Oppenheimer, théoricien d'un « socialisme libéral »[11]. Si l'économie sociale de marché n'est donc pas directement un concept ordolibéral, elle est bien le produit d'un courant de renouveau du libéralisme fondé sur une forme spécifique de *pensée de l'ordre social* cherchant à rationaliser la politique et à « scientificiser le social » par l'expertise juridique, économique et sociale[12]. La notion d'ordre, centrale dans l'économie sociale de marché, s'appuie fondamentalement sur une réflexion générale sur la gouvernance rationnelle dans la modernité politique. Elle fait certes de la règle de droit un élément clé de la gouvernance[13], mais accorde plus largement à l'expertise juridique, économique et en sciences sociales un rôle systémique de conseil ou d'élaboration prééminent dans la délibération politique[14].

Cet ordre est fondé théoriquement sur plusieurs aspects fondamentaux qui constituent l'héritage essentiel de l'ordolibéralisme dans la définition de l'économie sociale de marché et ses concrétisations ultérieures en Allemagne et en Europe. Le premier est l'objectif d'établir un *ordre économique* fondé sur un cadre de principes juridiques propice, non à l'efficacité ou au bien-être, mais à la liberté et à la justice dans la société. Cet ordre a pour piliers une *politique de la concurrence* permettant de lutter contre les pouvoirs économiques et une *politique de stabilité* faisant de la monnaie et des prix un cadre de confiance commun aux différents acteurs économiques. Ces objectifs répondent à deux des problèmes fondamentaux de l'économie de la République de Weimar : les cartels et l'hyperinflation. Le second héritage ordolibéral est l'impératif d'une *intégration universelle* des ordres nationaux par la création d'interdépendances économiques globales via la généralisation du libre-échange dans une logique ricardienne de concurrence des sociétés et des systèmes.

Ces héritages ordolibéraux forment la matrice libérale – « la conscience libérale »[15] – de l'économie sociale de marché et en fixent les objectifs politiques. Toutefois, l'application d'un tel programme libéral aurait été inconcevable dans un monde marqué durablement par l'échec du libéralisme classique en 1929 et des politiques déflationnistes du début des années 1930, a fortiori dans une Allemagne post-nazie dépendante économiquement des programmes keynésiens de ses quatre puissances occupantes. Les idées économiques néolibérales étaient alors très nettement minoritaires dans les milieux universitaires comme politiques. En outre, les États-Unis, craignant un retour aux erreurs déflationnistes de Weimar, s'opposaient à l'introduction de mesures de libéralisation économique dans les zones occidentales de l'Allemagne. Toutes les démocraties occidentales adhéraient à l'époque à une forme de « libéralisme intégré » (*embedded liberalism*) associant marché libre, intervention publique et État social. Ce contexte intellectuel et politique explique en partie l'adjonction du qualificatif « social » pour permettre de relégitimer l'économie de marché dans l'opinion, la classe politique et parmi les puissances occupantes[16]. Ce n'est qu'à l'été 1948 que le concept fut adopté par la démocratie chrétienne (CDU/CSU), jusque-là acquise à des options plus dirigistes. Ce choix relevait d'un calcul politique de Konrad Adenauer marginalisant au sein de la CDU les courants chrétiens sociaux, la rapprochant du parti libéral démocrate (FDP) sur une base de coalition antisocialiste et la dotant d'un slogan politique faisant pièce à la social-démocratie (SPD) renaissante. Le concept avait également le mérite de proposer un modèle occidental clairement anticommuniste et libéral à l'heure de la division des blocs et de l'Allemagne. Loin d'un concept hérité directement de la théorie économique,

l'économie sociale de marché a ainsi été pensée initialement comme une stratégie politique aussi bien par ses concepteurs que par la démocratie chrétienne qui en fit rapidement son principal slogan, moins autour de ses fondements ordolibéraux que de sa dimension sociale modérée par un ancrage libéral[17].

Ce rôle ambiguë de la dimension sociale dans le concept devait cependant conduire à une divergence durable dans son interprétation. D'un côté, les néolibéraux, tout en en acceptant la dimension stratégique qui permettait de diffuser leur vision d'un libéralisme fondé sur la concurrence, se méfiaient d'un adjectif qui ouvrirait la porte à des interprétations étatistes. Friedrich Hayek reconnaissant ainsi que le concept avait permis de « faire accepter le type d'organisation sociale » qu'il défendait lui-même, mais il pointait également le risque de dérive interventionniste[18]. Les néolibéraux, réunis depuis 1947 dans la Société du mont Pèlerin, apportèrent finalement leur soutien à une formule qui, sans s'accorder parfaitement à leurs théories, offrait une intéressante dimension expérimentale à leurs idées dans une logique de combat anticommuniste aux frontières du « monde libre ». Alexander Rüstow présentait ainsi l'économie sociale de marché comme un véritable « contre-programme » occidental face au communisme[19], tandis qu'Alfred Müller-Armack la considérait comme « une formule derrière laquelle l'identité de l'Ouest puisse s'organiser »[20]. Pour Ludwig Erhard, elle constituait « la preuve expérimentale » de la réussite des « principes d'une politique économique libérale, mais socialement responsable »[21].

D'un autre côté, la dimension sociale de l'économie sociale de marché ouvrait effectivement la voie à une interprétation moins restrictive de la politique sociale. Dans le contexte d'une domination des théories keynésiennes, d'interventionnisme étatique et d'essor des États sociaux en Europe occidentale, le concept pouvait offrir des réponses libérales pragmatiques[22]. La *politique de la concurrence* protégeait ainsi le consommateur contre les pouvoirs économiques et lui garantissait des prix bas, alors que la *politique de stabilité* maintenait le pouvoir d'achat des salariés et favorisait un dialogue social sur les salaires dans la durée. Davantage influencé par la doctrine sociale chrétienne, Alfred Müller-Armack insistait sur la nécessité de mesures sociales élargies pour compenser les insuffisances du marché libre pour les individus et compléter ce dernier par une dimension éthique orientant la politique vers la recherche du bien commun. Il plaida dans les années 1960 pour une seconde phase de l'économie sociale de marché fondée sur une redistribution des revenus, un système élargi de sécurité sociale, une politique du logement, ainsi qu'un développement de la subsidiarité et du dialogue social[23]. Cette vision spécifique de l'économie sociale de marché fut toutefois largement critiquée par les néolibéraux comme une concession à l'interventionnisme des décennies d'après-guerre. Erhard lui-même soulignait constamment que l'économie sociale de marché n'impliquait pas un État-providence ou un État social dans la mesure où l'un des fondements du concept était de lutter contre les empiètements du pouvoir économique de l'État[24]. Cette interprétation de la dimension sociale de l'économie sociale de marché, associant *marché* et *État social*, devait pourtant progressivement contribuer à la confusion du concept avec le modèle allemand et favoriser sa diffusion en Europe.

Finalement, le concept d'économie sociale de marché a été pensé après-guerre comme un compromis entre les idées néolibérales et certaines valeurs chrétiennes sociales dans le cadre d'une stratégie anticommuniste cherchant à relégitimer le libéralisme en Europe. Dans cette conception, la dimension sociale restait subordonnée aux principes de l'ordre de la concurrence qu'elle ne visait qu'à réaliser et à faire accepter. De ce point de vue, elle s'inscrivait bien dans une logique plus générale visant à fixer un cadre juridique et politique au développement du capitalisme et se fondant spécifiquement sur une pensée de l'ordre social. Ce concept politique a ainsi permis aux principes fondamentaux de l'ordolibéralisme de s'implanter en RFA et, par la suite, en Europe, face aux autres modèles.

La mise en œuvre d'un concept : réalisation et adaptation en Allemagne Fédérale

L'économie sociale de marché constitue un intéressant cas historique d'adaptation d'un concept appuyé sur des théories d'économie politique à un contexte national puis transnational. Cette adaptation a nécessairement produit des écarts avec le concept initial, d'autant que celui-ci était dès l'origine conçu comme évolutif. Elle était d'ailleurs inévitable dans la mesure où le concept était initialement un slogan politique partisan et que son acceptation consensuelle par l'ensemble de la classe politique ouest-allemande a été le fruit de compromis politiques, mais aussi et surtout d'une conversion des formations politiques, ainsi que de l'ensemble des institutions de la nouvelle république. L'économie sociale de marché relève ainsi en RFA d'un compromis politique tardif et n'est d'ailleurs pas inscrite dans la Loi fondamentale de 1949 qui ne détermine aucune constitution économique.

L'économie sociale de marché a néanmoins eu tendance à être confondue avec la réalité économique et sociale de l'Allemagne fédérale à partir du « miracle économique » ouest-allemand des années 1950 dont elle est parfois présentée

comme le fondement. Cette réalité a également été influencée par l'État social bismarckien, le fonctionnement séculaire du « capitalisme rhénan », l'approche keynésienne de pilotage global de l'économie, ainsi que la codétermination dans les conseils d'entreprises, introduite en 1951, mais héritée des réflexions syndicales et sociales-démocrates sous la République de Weimar[25]. Intégrer ou non au concept d'économie sociale de marché ces éléments préexistants à la théorie ordolibérale et puisant à d'autres sources théoriques en fait varier l'acception et suscite par conséquent nombre de débats sur leur place dans le modèle[26]. De même, certains aspects centraux de l'économie sociale de marché ont été acquis par des compromis politiques initiaux s'écartant de la théorie, mais qui ont acquis par la suite valeur de fondements cardinaux.

En effet, la mise en œuvre de l'économie sociale de marché débuta au lendemain de la réforme monétaire de juin 1948 avant même la création de la RFA un an plus tard. Si cette réforme avait été décidée par les alliés, Ludwig Erhard, devenu directeur de l'administration économique de la Trizone, prit la décision de l'accompagner d'une libéralisation de l'économie par la libération de certains prix intérieurs et une première ouverture commerciale extérieure. La mise en place des principaux fondements de l'économie sociale de marché devait toutefois durer encore au moins une décennie, la grande loi sur la Concurrence n'étant adoptée qu'en 1957. Cette libéralisation initiale n'en eu pas moins des effets économiques importants et fut considérée par une partie des observateurs comme le principal facteur du « miracle économique » ouest-allemand. Si ce dernier a été largement nuancé par l'idée d'un rattrapage consécutif à la réintégration de la première économie européenne dans les échanges intereuropéens et transatlantiques, le rôle de la mise en place de l'économie sociale de marché dans ce processus fait l'objet d'un débat tant scientifique que politique aussi important pour l'histoire allemande qu'européenne[27]. La libération rapide, voire brutale, des prix intérieurs et du commerce extérieur suivis d'une croissance accélérée a en effet fourni le modèle de la « thérapie de choc » appliquée par imitation aux pays d'Europe de l'Est après 1989. Surtout, le mythe du « miracle économique », entretenu politiquement et diplomatiquement en RFA, conduisit à associer à l'économie sociale de marché un impératif de croissance forte. Alors que la croissance n'était qu'un aspect secondaire du concept initial, une conséquence du bon fonctionnement de l'ordre de la concurrence, non un objectif à court terme, celle-ci acquit au cours des années 1950 le statut d'objectif de long terme en complément de la stabilité.

Un deuxième élément fondamental de l'économie sociale de marché ne fut également acquis qu'au cours de sa mise en œuvre en RFA : les modalités de la politique de stabilité des prix. Cette dernière était certes un des fondements de l'ordre économique prôné par les ordolibéraux, mais ceux-ci préconisaient surtout négativement le rejet des politiques quantitatives et la simple détermination d'un « stabilisateur économique automatique ». Dans leurs théories, l'État jouait un rôle déterminant dans la politique monétaire et l'indépendance de la banque centrale, souvent présentée par la suite comme un totem ordolibéral, fut même explicitement rejetée par Walter Eucken[28]. Par contre, l'autonomie de la banque centrale fut revendiquée par les dirigeants de la Bank deutscher Länder créée en 1951. Ceux-ci conservaient en effet en mémoire l'emprise politique du gouvernement nazi sur la Reichsbank qui avait conduit à la démission de son directoire en janvier 1939[29]. L'autonomie de la Bundesbank, créée en 1957, et par la suite celle de la Banque centrale européenne (BCE), a donc moins à voir avec les théories ordolibérales qu'avec la mémoire du passé national-socialiste dans les institutions économiques et monétaires allemandes. La nouvelle institution n'était d'ailleurs pas complètement indépendante statutairement puisque le gouvernement fédéral demeurait responsable de la détermination de la valeur des changes et de l'orientation économique générale que la banque centrale se devait de soutenir.

Le principal facteur d'adaptation de l'économie et de la société ouest-allemande à l'économie sociale de marché fut toutefois l'acceptation de la concurrence dans une RFA qui était à l'origine le « pays des cartels ». La législation sur la concurrence était donc le principal fondement du nouvel ordre économique et fut considérée comme « la loi fondamentale de l'économie allemande », à défaut d'inscription dans un texte constitutionnel[30]. Elle fut adoptée par le Bundestag en juillet 1957, deux jours avant la ratification du traité de Rome. De fait, les deux projets étaient intimement liés. La législation ouest-allemande sur la concurrence visait d'abord à interdire les cartels qui avaient caractérisé jusque-là le fonctionnement du capitalisme en Allemagne et dont le démantèlement était l'un des grands objectifs des alliés depuis 1945, ainsi que de la CECA depuis 1952. La législation ouest-allemande allait toutefois plus loin que les lois antitrust américaines en cherchant à lutter contre toutes les formes de pouvoir économique, y compris celui de l'État. Cette législation recueillit à l'origine l'hostilité des entreprises et donna lieu à un « combat des cartels »[31]. Elle nécessita ensuite une adaptation des entreprises ouest-allemandes à la concurrence et surtout une extension de ses règles au cadre concurrentiel du marché européen, rendant la réalisation du marché non seulement commun, mais surtout unique, impératif pour la pérennité de l'économie sociale de marché en RFA.

L'ensemble de ces adaptations rendit possible l'acceptation progressive de l'économie de marché par les différents

acteurs économiques, politiques et sociaux de la RFA. Au-delà de l'adoption des logiques concurrentielles par le patronat ouest-allemand dans le cadre du débat des années 1950, la principale confédération syndicale ouest-allemande, le DGB, se convertit à l'économie sociale de marché en 1964 pour favoriser le dialogue social sur les salaires. Le principal parti d'opposition, le SPD, adopta également le concept et sa promesse de croissance par la stabilité, tout en renonçant au marxisme et à l'économie planifiée lors du congrès de Bad Godesberg en 1959[32]. Surtout, l'économie sociale de marché s'implanta durablement comme le concept clé dans l'administration et les ministères en charge de l'économie[33]. Elle fut par la suite intégrée au cours du processus de réunification au traité intergouvernemental du 18 mai 1990 qui la reconnaissait comme « l'ordre économique commun » des deux parties de l'Allemagne. Elle est ainsi peu à peu devenue un élément identitaire dans la société allemande et une des grandes promesses de la réunification. Le concept connut certes de nombreuses évolutions dans le cadre des débats sur l'endettement public et la dérégulation dans les années 1980-1990. L'adjonction d'une dimension environnementale à partir des années 1970 visait à rendre le marché libre compatible avec l'écologie grâce au concept de développement durable et au principe du pollueur-payeur[34]. Ces évolutions n'altérèrent toutefois pas les fondements du concept qui s'imposa à partir des années 1970 comme le principal pilier du *Modell Deutschland* en Europe et dans le monde.

L'EUROPÉANISATION DU CONCEPT : TRANSFERT ET INSTITUTIONNALISATION

Ces origines intellectuelles et nationales de l'économie sociale de marché posent d'emblée problème quant à sa diffusion européenne. D'un côté, l'intégration mondiale, la politique de la concurrence et la politique de stabilité peuvent difficilement se concevoir dans les limites de frontières nationales dans un contexte caractérisé par une forte compétition internationale, une libre de circulation des capitaux et un régime monétaire de changes flottants. La question de diffuser le concept au sein de la construction européenne est donc apparue dès les années 1960 lorsque les interdépendances créées par le marché commun menacèrent les équilibres de l'économie sociale de marché en RFA. Toutefois, cette dernière avait été créé au départ pour répondre spécifiquement au contexte de l'Allemagne fédérale d'après-guerre et n'avait pas vocation à devenir « un produit d'exportation »[35]. En outre, dans la théorie ordolibérale, la notion d'ordre économique et social était étroitement liée à celle de souveraineté politique nationale, l'ordre libéral devant être accepté par le peuple[36]. La diffusion européenne de l'économie sociale de marché posait ainsi la question de l'absence de souveraineté communautaire, mais également celle des modalités d'une acceptation souveraine et populaire des principes fondamentaux de l'économie sociale de marché dans les autres pays[37]. Cette diffusion s'est donc opérée de manière sélective et partielle au fur et à mesure de son *européanisation*. Elle s'est également inscrite dans un compromis avec d'autres modèles nationaux qui s'est toutefois progressivement déséquilibré au profit de l'économie sociale de marché[38].

Prenant conscience des conséquences nationales des interdépendances croissantes dans le cadre du marché commun, la diplomatie ouest-allemande fit le choix à partir du milieu des années 1960 d'une stratégie de diffusion de l'économie sociale de marché au sein de la Communauté européenne[39]. Cette stratégie ne porta toutefois que sur certains aspects du concept, en particulier sur la politique de la concurrence et sur la politique de stabilité. Au-delà de l'inscription dans le traité de Rome d'une forme d'ordre de la concurrence, la RFA fut à l'origine de la législation européenne de la concurrence à travers la rédaction du règlement 17/62 et son influence durable au sein de la Direction générale de la Concurrence[40]. Elle diffusa ainsi l'idée, non seulement d'une politique de la concurrence au niveau communautaire et au sein des pays membres n'en étant pas encore dotés, mais surtout d'un ordre de la concurrence appuyé sur des principes juridiques et une expertise davantage que sur des compromis politiques. Cette conception fit de la concurrence l'une des principales politiques communautaires et l'un des moteurs de l'intégration par le biais des décisions de la Cour de Justice des Communautés européennes[41].

Le deuxième volet de la stratégie ouest-allemande fut le transfert de sa conception de la politique de stabilité, en particulier dans le cadre des différents projets d'union économique et monétaire à partir de la fin des années 1960. La Grande Inflation des années 1967-1986 et les troubles monétaires liés à la disparition du système monétaire de Bretton Woods en 1971-1976 rendaient vaines une politique de stabilité nationale et forçaient l'Allemagne fédérale à assumer un rôle d'ancre de stabilité en Europe occidentale[42]. Dans ce cadre, la stratégie ouest-allemande consistait donc à faire partager par la Communauté la lutte contre l'inflation – et ses conséquences sur l'emploi – en contrepartie de la stabilité monétaire assurée par le deutschemark. Cette stratégie fut mise en œuvre à partir de 1979 dans le cadre du Système monétaire européen. La politique de stabilité fut ensuite reprise dans le cadre de l'Union économique et monétaire et inscrite dans le traité de Maastricht en 1992 puis dans le Pacte de stabilité et de croissante adopté en 1997.

En dehors de ces deux volets fondamentaux pour l'ensemble de la politique économique des pays membres – concurrence et stabilité –, la RFA ne chercha que faiblement à diffuser les autres aspects de l'économie sociale de marché qui n'étaient pas indispensables à une réalisation nationale de celle-ci. Selon le principe de subsidiarité, la réalisation d'une politique sociale relevait en effet de la responsabilité des États et il revenait donc à chaque pays de la mettre en œuvre dans le cadre des contraintes imposées par l'ordre économique. Aucun des compromis sociaux et des fondements du modèle social compensant en Allemagne les conséquences de la concurrence ne fut donc repris au niveau européen, en dehors d'une amorce limitée d'organisation du dialogue social et de la formation professionnelle. Au contraire, les interdépendances européennes organisaient une « concurrence des systèmes », en particulier des systèmes et des États sociaux, sur la base d'une limitation des pouvoirs économiques de l'État et d'une lutte contre l'inflation.

C'est précisément cette idée de concurrence des législations nationales que cherchèrent principalement à endiguer les projets d'Europe sociale dès les années 1960-1970 et en 1981 la proposition française d'« espace social européen ». Si la question de l'harmonisation sociale avait été posée dès les négociations sur le traité de Rome, en particulier par la France puis par l'Italie, la nécessité d'un complément social à la diffusion européenne de la régulation économique devint plus impérative avec la perspective d'une réalisation du marché unique. Comme à toutes les grandes étapes du développement de « l'Europe marché », l'idée d'Europe sociale fut convoquée en complément pour en conjurer les effets négatifs[43]. À partir de 1985, Jacques Delors chercha ainsi à harmoniser par le haut les règles du marché intérieur et à éviter le dumping social en développant notamment le dialogue social européen dans le cadre des « entretiens de Val Duchesse »[44]. Cette ambition d'un « modèle social européen » devait contribuer à une évolution de l'acception du concept d'économie sociale de marché parallèlement à sa diffusion communautaire.

Le concept commença en effet à s'européaniser à partir de la fin des années 1970 et des années 1980. Dans un premier temps, il fut repris hors de la RFA dans certains pays entrant qui subissaient directement l'influence ouest-allemande. Ce fut en particulier le cas en Espagne où l'adhésion à la Communauté devint rapidement synonyme de conversion au modèle économique et social européen et à ses règles dont l'acceptation conditionnait le processus d'adhésion et les aides communautaires[45]. Dès 1977, l'Espagne de la transition démocratique reconnut officiellement que l'objectif de sa politique économique et sociale était l'établissement d'une « économie sociale de marché ». Par la suite, les gouvernements sociaux-démocrates de Felipe González devaient continuer à diffuser cette identification de l'économie sociale de marché à un modèle européen, tout en l'assimilant au modèle économique et social ouest-allemand dans son ensemble bien davantage qu'au concept plus limité inspiré par l'ordolibéralisme. Il en alla de même au début des années 1990 en Europe de l'Est où certains des futurs candidats à l'adhésion à l'UE se référèrent à l'économie sociale de marché par opposition au communisme, mais aussi au laisser-fairisme américain[46]. Ce fut le cas des gouvernements hongrois de transition et surtout de la Pologne qui l'intégra en 1997 dans sa constitution (art. 20). L'UE naissante avait alors besoin d'un modèle propre pour affirmer son identité à l'Est du continent. Cette *européanisation* du concept dans le contexte des transitions et des adhésions entraînait toutefois un glissement sémantique vers une combinaison entre marché libre, État social et modèle capitaliste rhénan.

C'est également cette acception qui s'imposa dans les différents partis européens à partir des années 1980-1990. Le concept fut d'abord repris à partir de 1984 par le PPE dont il devint officiellement le slogan pour la campagne des élections européennes de 1989[47]. Associé à une refondation de l'économie sociale de marché sous Kohl en RFA, ce transfert fut piloté par le commissaire au Marché intérieur et membre de la CDU, Karl Heinz Narjes, ainsi que par deux députés ouest-allemands du PPE, Egon Klepsch et Karl von Wogau. Ce dernier devint l'un des principaux promoteurs du concept au niveau communautaire et rédigea en 2001 un rapport sur les directives économiques pour l'UE qu'il fondait sur « les principes d'une économie sociale de marché »[48]. Toutefois, cette réappropriation du concept par la démocratie chrétienne européenne s'accompagna dans le contexte de la chute du communisme d'une réaffirmation de la dimension politique du concept, en particulier de son positionnement de troisième voie entre socialisme et capitalisme ultralibéral[49]. Cette conception facilita l'adoption du concept par la social-démocratie européenne au cours des années 1990. Elle favorisa le virage néolibéral des partis sociaux-démocrates et en particulier l'acceptation d'un ordre économique fondé sur la concurrence – en particulier l'ouverture à la mondialisation – et la stabilité dans le cadre de l'Union économique et monétaire.

Avec sa réappropriation par les principaux partis européens, le concept fut progressivement repris dans les projets du Parlement à partir de 1993[50]. Au début des années 2000, les députés européens firent pression sur la convention chargée du projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe afin d'intégrer le concept aux objectifs de l'UE et obtinrent son inscription dans le projet en 2003. En dépit de l'échec du texte, le concept fut finalement intégré en 2007 dans le traité de Lisbonne à travers la formule « économie sociale de marché hautement compétitive ». Tout en en faisant

le concept clé des grands objectifs de l'UE, cette formule soulignait que le cœur du projet européen, à travers la notion de « compétition », demeurait plus que jamais d'établir un ordre de la concurrence.

CONCLUSION

Le concept d'économie sociale de marché a une longue histoire, à la fois intellectuelle, nationale et désormais européenne. Cette profondeur historique nécessite d'être appréhendée pour en comprendre toutes les nuances avant de l'ériger en modèle. En effet, la formule, au premier abord irénique ou oxymorique, se révèle particulièrement lourde de sens, d'héritages théoriques et mémoriels, ainsi que d'enjeux à la fois économiques, sociaux et politiques. Elle renvoie à la fois une conception néolibérale de la société, mais aussi et surtout à un combat politique du XXe siècle pour le libéralisme contre d'autres modèles. De sa conception à nos jours, l'économie sociale de marché n'a en effet cessé d'être une formule d'alternative politique principalement au nazisme, au communisme et à l'ultralibéralisme. Elle favorise les compromis politiques et peut être comprise comme un « principe de conciliation obligée entre les intérêts économiques et les intérêts sociaux »[51]. Cette dimension politique est d'autant plus efficace que le concept présente un caractère évolutif qui permet de l'adapter aux enjeux de différents contextes. L'histoire de l'européanisation du concept donne ainsi l'impression d'un glissement sémantique d'un fondement ordolibéral visant à établir la concurrence à un syncrétisme transnational associant simplement *marché libre* et *État social* de manière presque neutre. Toutefois, le caractère évolutif et irénique de la formule renvoie à la fonction de stratégie politique du concept qui ne saurait occulter la pérennité des principes qui le sous-tendent ni les effets de long terme de son européanisation. Certes, le contenu de la dimension sociale de l'économie sociale de marché fait-il l'objet de débats depuis ses origines, y compris entre ses concepteurs. Il n'en reste pas moins que le concept, quelle qu'en soit l'acception, vise à établir un type d'ordre dans lequel le social découle de l'économie, non l'inverse. Cette hiérarchie des priorités politiques trouve son fondement théorique dans le néolibéralisme et sa version allemande, l'ordolibéralisme. Elle s'est imposée dans l'histoire de la construction européenne dans le cadre d'une stratégie diplomatique allemande de long terme qui a contribué plus que toute autre à faire de l'intégration économique par le marché la *raison d'être* de l'UE[52]. Tout en acceptant des compromis sur d'autres sujets, la RFA a en effet transféré et inscrit dans le droit européen, au-delà d'une formule, les deux principes fondamentaux de son ordre économique – la concurrence et la stabilité – et avec eux un cadre contraignant pour le social.

Un tel transfert pose la question de son acceptation dans l'UE et chacun des pays qui la composent. La question de la souveraineté dans le choix de l'ordre économique national et européen a émergé dès les débuts de la construction européenne et est devenue récurrente à mesure que les fondements de l'économie sociale de marché se diffusaient en Europe. Elle ne se pose pas seulement en termes d'acceptation démocratique de traités et des politiques publiques, mais aussi et surtout d'adhésion populaire aux principes et concepts qui les régissent. De ce point de vue, il est frappant de constater que l'économie sociale de marché est aujourd'hui un élément identitaire pour une minorité d'Européens, tandis qu'elle est le plus souvent parfaitement ignorée par les autres. Alors qu'en Allemagne, elle est incluse dans les questionnaires de naturalisation, elle est absente même des programmes des concours administratifs français. Par-delà l'européanisation et l'institutionnalisation d'une formule, l'enjeu est celui de l'acculturation transnationale à une *pensée de l'ordre social*, à une manière de gouverner faisant primer l'expertise économique pour rationaliser la gouvernance politique.

Notes de bas de page

J.-C. Juncker, « A New Start for Europe: My Agenda for Jobs, Growth, Fairness and Democratic Change. Political Guidelines for the Next European Commission and Opening Statement in the European Parliament Plenary Session », Strasbourg, 15 juillet 2014.

U. von der Leyen, « Speech at the Beyond Growth Conference in the European Parliament », Strasbourg, 15 mai 2023.

Ch. Joerges et F. Rödl, « Social Market Economy as Europe's Social Model? », dans L. Magnusson et B. Stråth (dir.), *A European Social Citizenship? Pre-conditions for Future Policies in Historical Light*, Bruxelles, Peter Lang, 2005, p. 125-158.

R. Ptak, *Vom Ordoliberalismus zur Sozialen Marktwirtschaft: Stationen des Neoliberalismus in Deutschland*, Opladen,

Leske+Budrich, 2004, p. 10-11 ; N. Goldschmidt et M. Wohlgemuth, « Social Market Economy: origins, meanings and interpretations », *Constitutional Political Economy*, 19, 3/2008, p. 261-276. Voir également R. Claassen, A. Gerbrandy, S. Princen et M. Segers, « Rethinking the European Social Market Economy: Introduction to the Special Issue », *Journal of Common Market Studies*, vol. 57, 1/2019, p. 3-12.

A. Müller-Armack, « Soziale Marktwirtschaft », dans E. Beckerath *et alii* (dir.), *Handwörterbuch der Sozialwissenschaften*, Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht, 1956, p. 390.

A. Lechevalier, « Eucken under the Pillow : The Ordoliberal Imprint on Social Europe », dans A. Lechevalier et J. Wielgohs (dir.), *Social Europe. A Dead End: What the Eurozone Crisis Is Doing to Europe's Socia*l, Copenhague Djøf Publishing, 2015, p. 49-102.

P. Commun (dir.), *L'ordolibéralisme allemand. Aux sources de l'économie sociale de marché*, Cergy-Pontoise, CIRAC, 2003 ; J. Solchany, Wilhelm Röpke, l'autre Hayek. *Aux origines du néolibéralisme,* Paris, Publications de la Sorbonne, 2015 ; P. Commun, *Les ordolibéraux. Histoire d'un libéralisme à l'allemande*, Paris, Belles-Lettres, 2016 ; J. Hien et Ch. Joerges (dir.), Ordoliberalism, *Law and the Rule of Economics*, Portland, Hart Publishing, 2017 ; R. Fèvre, *A Political Economy of Power: Ordoliberalism in Context, 1932-1950*, Oxford, Oxford University Press, 2021 ; K. Dyson, *Conservative Liberalism, Ordo-Liberalism, and the State. Disciplining Democracy and the Market*, Oxford, Oxford University Press, 2021 ; J. Backhaus, G. Chapoulek et H. Frambach (dir.), *Origins and Change of the Social Market Economy. History and Theoretical Foundations*, Cham, Springer Nature Switzerland, 2023. On citera également l'œuvre pionnière de F. Bilger , *La pensée économique libérale dans l'Allemagne contemporaine*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1964.

M. Dubois, *L'économie sociale de marché à la conquête de l'Europe. La diplomatie allemande et le modèle européen (1953-1993)*, Rennes, PUR, 2024.

A. Müller-Armack, « Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft » (1946), dans A. Müller-Armack, *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik*, Bern/Stuttgart, Haupt, 1976, p. 19-170.

R. Kowitz, *Alfred Müller-Armack: Wirtschaftspolitik als Berufung: zur Entstehungsgeschichte der Sozialen Marktwirtschaft und dem politischen Wirken des Hochschullehrers*, Cologne, Deutscher Institut Verlag, 1998 ; H. Löttel, *Konrad Adenauer, Ludwig Erhard und die Soziale Marktwirtschaft*, Paderborn, Schöningh, 2019.

N. Goldschmidt et M. Wohlgemuth, « Social Market Economy », art. cit., p. 265-267.

L. Raphael, *Ordnungsmuster und Deutungskämpfe. Wissenspraktiken im Europa des 20. Jahrhunderts*, Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht, 2018.

A. Vauchez, *L'union par le droit. L'invention d'un programme institutionnel pour l'Europe*, Paris, Presses de Sciences Po, 2013.

A. Nützenadel, *Stunde der Ökonomen, Wissenschaft Politik und Expertenkultur in der Bundesrepublik 1949-1974*, Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht, 2005.

P. Commun, *Les Ordolibéraux*, op. cit., p. 376.

A. Nicholls, *Freedom with Responsability. The Social Market Economy in Germany, 1918-1963*, Oxford, Oxford University Press, 2000 ; J. van Hook, Rebuilding Germany: *The Creation of the Social Market Economy, 1945-1957*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004.

R. Ptak, *Vom Ordoliberalismus zur Sozialen Marktwirtschaft, op. cit.*, p. 12.

F. Hayek, *Rechtgesetzgebung und Freiheit*, t. 2, *Die Illusion der sozialen Gerechtigkeit*, Landsberg am Lech, Verlag Moderne Industrie, 1981, p. 230.

A. Rüstow, « Soziale Marktwirtschaft als Gegenprogramm gegen Kommunismus und Bolchevismus? », dans A. Hunold (dir.), *Wirtschaft ohne Wunder*, Erlenbach-Zürich, Rentsch, 1953, p. 97-108.

A. Müller-Armack, « Das gesellschaftspolitische Leitbild der Sozialen Marktwirtschaft » (1962), dans A. Müller-Armack, *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik, op. cit.*, p. 293-315.

L. Erhard , *Deutsche Wirtschaftspolitik. Der Weg der Sozialen Marktwirtschaft*, Düsseldorf, Econ und Knapp, 1962, p. 255.

H. Hagemann, « Ordoliberalism, the Social-Market Economy, and Keynesianism in Germany 1945-1974 », dans R. Backhouse *et alii* (dir.), *Liberalism and the Welfare State: Economists and Arguments for the Welfare State*, Oxford, Oxford University Press, 2017, p. 67-74.

A. Müller-Armack, « Das gesellschaftspolitische Leitbild », art. cit..

R. Ptak, *Vom Ordoliberalismus zur Sozialen Marktwirtschaft, op. cit.*, p. 9-10.

Th. Hertfelder et A. Rödder (dir.), *Modell Deutschland, Erfolgsgeschichte oder Illusion?*, Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht, 2007 ; H. G. Hockerts et G. Schulz (dir.), *Der « Rheinische Kapitalismus » in der Ära Adenauer*, Paderborn, Schönningh, 2016.

W. Abelshauser, *Des Kaisers neue Kleider? Wandlungen der Sozialen Marktwirtschaft*, Munich, Roman Herzog Institut, 2009.

Ch. Buchheim, « Zur Kontroverse über den Stellenwert der Währungsreform für die Wachstumsdynamik in der Bundesrepublik Deutschland », dans P. Hampe (dir.), *Währungsreform und soziale Marktwirtschaft: Rückblicke und Ausblicke*, Munich, Olzog, 1989, p. 86-100 ; V. Hentschel, Ludwig Erhard, "*l'économie sociale de marché*" *et le miracle économique. Leçon historique ou mythe?*, Bonn, Bouvier, 1998 ; P. Commun, « Le miracle économique : mythe ou réalité? Les conditions du retour à la croissance (1945-1950) », *Documents. Revues des questions allemandes*, 4/2004, p. 19-30.

H. Berger, « The Bundesbank's Path to Independence: Evidence from the 1950s », *Public Choice*, vol. 93, 3-4/1997, p. 427-453.

S. Mee, *Central Bank Independence and the Legacy of the German Past*, Cambridge, Cambridge University Press, 2019, p. 149-192.

Ludwig Erhard Archiv, NE I-1, 3, Schriftwechsel – Adenauer 1952-1955, Lettre d'Erhard à Adenauer en date du 11 juillet 1954.

J.-O. Hesse, « Abkehr vom Kartelldenken? Das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen als ordnungspolitische und wirtschaftstheoretische Zäsur der Ära Adenauer », dans H. G. Hockerts et G. Schulz, *Der « Rheinische Kapitalismus », op. cit.*, p. 29-50.

A. Nützenadel, *Stunde der Ökonomen, op. cit.*, p. 234-244.

B. Löffler, *Soziale Marktwirtschaft und administrative Praxis: das Bundeswirtschaftsministerium unter Ludwig Erhard*, Stuttgart, Steiner, 2002 ; W. Abelshauser (dir.), *Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917-1990*, t. 4, *Das Bundeswirtschaftsministerium in der Ära der sozialen Marktwirtschaft. Der deutsche Weg der Wirtschaftspolitik*, Munich, Oldenbourg, 2016.

M. Dubois, « L'écologisation de l'économie sociale de marché en RFA dans les années 1970 », dans A. Vrignon (dir.), L'écologisation de la vie politique depuis les années 1960, Rennes, PUR (à paraître en 2026).

A. Müller-Armack, « Das gesellschaftspolitische Leitbild », art. cit..

M. Wegmann, *Früher Neoliberalismus und europäische Integration: Interdependenz der nationalen, supranationalen und internationalen Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft (1932-1965)*, Baden-Baden, Nomos, 2002, p. 265-268 ; H. Rabault, « L'idée de "constitution économique" chez Walter Eucken », dans H. Rabault (dir.), *L'ordolibéralisme, aux origines de l'école de Fribourg-en-Brisgau*, Paris, L'Harmattan, 2016, p. 53 et 81.

C'est ce que soulignait en 1999 le président de la Bundesbank et père de la BCE : H. Tietmeyer, *Économie sociale de marché et stabilité monétaire*, Paris, Economica, 1999, p. X-XI.

L. Warlouzet, *Europe contre Europe. Entre liberté, solidarité et puissance*, Paris, CNRS éditions, 2022.

M. Dubois, *L'économie sociale de marché, op. cit.*.

B. Leucht et K. Seidel, « Du traité de Paris au règlement 17/1962 : ruptures et continuités dans la politique européenne de la concurrence 1950-1962 », *Histoire, économie & société*, 1/2008, p. 35-46 ; L. Warlouzet, « Europe de la concurrence et politique industrielle communautaire. La naissance d'une opposition au sein de la CEE dans les années 1960 », *Histoire, économie & société*, 1/2008, p. 47-61.

A. Vauchez, *L'union par le droit, op. cit.*.

J. Germann, *Unwitting Architect, German Primacy and the Origins of Neoliberalism*, Stanford, Stanford University Press, 2021.

N. Verschueren, *Fermer les mines en construisant l'Europe. Une histoire sociale de l'intégration européenne*, Bruxelles, Peter Lang, 2013.

L. Warlouzet, *Europe contre Europe, op. cit.*, p. 113-119.

C. Ban, *Ruling Ideas: How Global Liberalism Goes Local*, Oxford, Oxford University Press, 2016, p. 133-147.

Ph. Ther, *Die neue Ordnung auf dem alten Kontinent: Eine Geschichte des neoliberalen Europas*, Berlin, Suhrkamp, 2014, p. 89-90.

S. van Hecke, « Christian Democratic Parties and Europeanisation », dans S. van Hecke et E. Gerard (dir.), *Christian Democratic Parties in Europe Since the End of the Cold War*, Louvain, Leuven University Press, p. 43-78.

EP-Report A5-0082/2001 « on the state of the European economy, report preparatory to the Commission recommendation on the broad economic policy guidelines ».

H. Canihac et F. Laruffa, « From an Ordoliberal idea to a Social-Democratic ideal? The European Parliament and the institutionalization of 'social market economy' in the European Union (1957-2007) », *Journal of Common Market Studies*, vol. 60, 4/2022, p. 874.

Ibid., p. 877.

L. Potvin-Solis, « Le concept d'"économie sociale de marché hautement compétitive". Approche constitutionnelle de la jurisprudence de l'Union européenne, *Cahiers RESuME*, 10/2017.

A. Wirsching, *Der Preis der Freiheit. Geschichte Europas in unserer Zeit*, Munich, Beck, 2012, p. 155.