

L'ARTICULATION ÉCONOMIE, DROIT ET POLITIQUE DANS LA PENSÉE ORDOLIBÉRALE

Documents de travail GREDEG
GREDEG Working Papers Series

MARC DESCHAMPS

GREDEG WP No. 2013-31

<http://www.gredeg.cnrs.fr/working-papers.html>

Les opinions exprimées dans la série des **Documents de travail GREDEG** sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles de l'institution. Les documents n'ont pas été soumis à un rapport formel et sont donc inclus dans cette série pour obtenir des commentaires et encourager la discussion. Les droits sur les documents appartiennent aux auteurs.

*The views expressed in the **GREDEG Working Paper Series** are those of the author(s) and do not necessarily reflect those of the institution. The Working Papers have not undergone formal review and approval. Such papers are included in this series to elicit feedback and to encourage debate. Copyright belongs to the author(s).*

L’articulation économie, droit et politique dans la pensée ordolibérale

Marc DESCHAMPS¹

Université de Lorraine, GREDEG et BETA CNRS

GREDEG Working Paper No. 2013-31

Résumé :

L’objet de cet article est de montrer que l’analyse ordolibérale offre une conception dans laquelle la théorie économique, le droit et la politique sont clairement articulés. Cette pensée, relativement méconnue, à l’exception de la question de l’indépendance de la banque centrale du pouvoir politique, mérite ainsi une grande attention car, d’une part elle offre un cadre d’analyse original et, d’autre part elle représente le fondement intellectuel principal de la politique européenne de concurrence. Le cœur de cette analyse repose sur la distinction entre le système économique (les règles du jeu ou cadres), défini et protégé par une constitution politique et économique, et le processus économique (l’exercice du jeu ou mécanismes).

Classification JEL : B25, K21, L40

¹ Nous remercions Céline Savard-Chambard, Pierre Bernhard, C. Diebolt, G. Campagnolo, S. Ferey, Olivier Sautel, Frédéric Marty, Patrice Reis, Patrice Bougette, Julien Pillot et René Poésy pour leurs remarques et suggestions. Nous restons seuls responsables des erreurs, omissions ou imprécisions pouvant subsister. Contact : marc.deschamps@univ-lorraine.fr

L'articulation économie, droit et politique dans la pensée ordolibérale

Les rapports entre l'économie et l'Etat, en particulier dans un contexte de mondialisation, n'ont jamais fait l'objet d'un consensus. La question de savoir si, comment et à quel point l'Etat doit intervenir fait toujours aujourd'hui l'objet de vifs débats tant dans le monde académique que dans le monde politique ; d'autant plus depuis le déclenchement, au cours de l'été 2007, de la crise économique dont les ondes de chocs persistent encore aujourd'hui. Il s'ensuit donc que la question des places respectives du politique, de l'économique et du droit, tout comme de leur articulation, reste d'actualité dans de nombreux contextes.

A titre d'illustration, s'agissant de la politique de concurrence, la crise contemporaine a conduit à trois postures principales. Pour les uns, néolibéraux à l'instar de P. Salin [2010], la crise est le fait, pour l'essentiel, de l'Etat et de son interventionnisme. Persistant dans ses analyses il continue alors à soutenir, comme il y a plus d'une décennie que « [...] *toute législation en faveur de la concurrence est anticoncurrentielle* –en ce sens qu'elle porte atteinte à la liberté de décision, à la liberté de produire –et *il est donc souhaitable qu'elle disparaisse*. Il est par contre et bien évidemment souhaitable qu'il existe des procédures de défense des droits susceptibles d'empêcher l'usage de la contrainte. L'Etat, en tant que monopoleur de la contrainte légale, n'est probablement pas le mieux placé pour cela » [2000, pp. 185-186]. La solution est donc le retrait de l'Etat. Pour les autres, la crise provient au moins partiellement d'une défaillance des politiques de concurrence, lesquelles ont laissé les banques, mais aussi les agences de notation, avoir un trop grand pouvoir, et il s'agit donc de mettre en œuvre une régulation concurrentielle plus forte. Le pouvoir politique doit redevenir « maître » du développement de l'économie. Enfin, les plus nombreux, semblent considérer que l'invariabilité constitue la meilleure des politiques anticoncurrentielles possibles en temps de crise. Il n'y a rien à modifier, la solution est dans la continuité des politiques menées précédemment à la crise. Autre illustration de cette question de l'articulation entre économie, droit et politique, Ch. Coyne [2008] s'intéresse à la question de savoir s'il est possible d'exporter militairement la démocratie et l'économie de marché. Son analyse démontre que l'occupation militaire, suivie d'une phase de reconstruction, n'est pas une bonne méthode car la démocratie libérale nécessite l'existence de prérequis institutionnels informels et formels, au sein desquels se trouvent en particulier les questions du rôle et de la place de l'Etat.

Ces questions sont vastes et particulièrement complexes. Sans prétendre, à l'évidence, à l'exhaustivité en la matière, il faut constater qu'elles sont également au fondement de récentes réflexions doctrinales fertiles en droit comme en économie. Ainsi, en droit économique, G. Farjat [2004], après avoir souligné l'existence et la force des pouvoirs économiques privés renforcés par la mondialisation, plaide pour l'instauration d'une « Economie de droit » sur le modèle de « l'Etat de droit ». Proposition qui s'inscrit, notamment, outre l'œuvre de l'auteur, dans l'analyse développée par A. Pirovano [2001, p. 19] qui évoque la notion de « droit constitutionnel du marché » et considère que : « [...] l'économie de marché est avant tout un ordre concurrentiel et les tables de la loi de la concurrence peuvent être regardées comme le "droit constitutionnel" d'un marché transcendant les frontières nationales ». Au niveau de l'analyse économique, ce sont les ouvrages de D. North, J. Wallis et B. Weingast [2010] et D. Acemoglu et J. Robinson [2006] [2012] qui renouvellent ces thématiques, en démontrant l'absence de déconnexion entre la sphère politique et la sphère économique.

Or, toutes ces analyses, en dépit de leur originalité et de leur profondeur, ont malheureusement pour point commun d'ignorer l'école de l'ordolibéralisme¹, laquelle s'est véritablement développée à partir de la fin des années 1930 et regroupe des économistes (e.g W. Eucken, W. Röpke, A. Müller-Armack, F. Lutz, L. Miksch) et des juristes (e.g F. Böhm, H. Grossman-Doerth) qui ont précisément travaillé sur ces questions. Les raisons de cet oubli résident certainement, d'une part dans la relative méconnaissance de la pensée économique allemande² et, d'autre part dans le fait que l'ordolibéralisme, en tant que tel, a fait l'objet de peu d'attention, voire d'une négligence certaine, hors de l'Allemagne (sur ce point voir D. Gerber [1992] [2003], R. Sally [2003] et M. Wohlgemuth [2013]). Il faut ainsi constater que les dictionnaires économiques français (C. Jessua, Ch. Labrousse, D. Vitry et D. Gaumont [2001], B. Guerrien [2002], ou X. Greffe, J. Lallement et M. De Vroey [2002]), tout comme les ouvrages d'histoire de la pensée économique les plus usités (J. Schumpeter [1983], M. Blaug [1999], A. Béraud et G. Faccarello [2000]) sont muets à son propos, les seules exceptions étant, à notre connaissance, D. Villey et C. Nême [1996] et R. Kirstein [2000].

Pourtant, comme le souligne F. Bilger [1964, p. 282] : « [...] rares sont les écoles économiques qui peuvent se targuer d'une influence aussi importante et surtout aussi rapide

¹ Il semble que l'expression « ordolibéralisme » ait été employée pour la première fois par H. Moeller en 1950.

² Selon B. Schefold [2009, p. V] : « L'économie politique allemande est pour la plupart des étrangers pour ainsi dire une *terra incognita* avec quelques destinations touristiques connues que beaucoup ont visitées et dont tout le monde a entendu parler, tandis que de vastes territoires ne sont connus que par oui-dire ou pas du tout ».

que celle de l'école de Fribourg sur la politique, la pensée et l'opinion économique de leur pays » et, même, au-delà de ses frontières.

En effet, s'agissant de l'Allemagne, il faut souligner que l'ordolibéralisme occupe à la fois une place importante dans la pensée économique allemande et constitue le principal fondement intellectuel de la structure institutionnelle du pays¹ après 1945. La place centrale de cette école, au niveau académique, se vérifie ainsi dans le fait qu'il s'agit d'une pensée toujours vivante, dont les travaux sont publiés depuis 1948 dans la prestigieuse revue académique ORDO (laquelle a comme sous-titre allemand : *Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, ce que l'on peut traduire littéralement en français par: « Revue annuelle pour l'ordre économique et social ») et qu'elle a donné une descendance active avec la « nouvelle école de Fribourg », dont les auteurs majeurs sont actuellement E. Hoppmann, M. Streit et V. Vanberg (voir M. Wohlgemuth [2006]). C'est toutefois au niveau de la réalité économique, des institutions et de l'avènement de la notion d'« économie sociale de marché » (*Soziale Marktwirtschaft*)², selon l'expression de A. Müller-Armack, que l'école ordolibérale a eu le plus d'influence³. Trois illustrations peuvent soutenir cette idée. Premièrement, l'indépendance de la banque centrale à l'égard du pouvoir exécutif. C'est en effet ces auteurs qui ont, les premiers, développé de façon structurée cette idée d'indépendance en la justifiant comme « [...] l'unique possibilité de garantir la protection de l'intérêt général et des droits individuels en matière économique sur le modèle du libéralisme politique et d'une division des pouvoirs, base de la démocratie » E. Dehay [1995, p. 28]. Autrement dit, c'est sur la base d'arguments relevant du domaine politique (protéger la démocratie et les droits des citoyens) que les ordolibéraux veulent confier la mission de lutter contre l'inflation à une autorité indépendante⁴. Deuxièmement, les membres de l'école ordolibérale initièrent certaines orientations politiques. Soit indirectement, comme lorsqu'en 1959, lors de son congrès du Bad Godesberg le SPD (Parti social-démocrate d'Allemagne) affirme qu'il « [...] approuve l'économie de marché partout où règnent les conditions d'une véritable libre concurrence [...] Le dogme du passage de la propriété privée à la socialisation

¹ Nous entendons ici la République Fédérale d'Allemagne, puisqu'avec la réunification ce sont ces institutions qui ont été reprises pour l'ensemble de l'Allemagne.

² Selon A. Müller-Armack [1989] (cité par N. Goldschmidt [2006, p. 978]) : « Le concept d'économie sociale de marché peut être défini comme une politique de régulation visant à combiner la libre initiative et le progrès social dans le cadre d'une économie compétitive ».

³ Concernant l'économie sociale de marché il s'agit bien d'une influence prédominante et non unique puisque, par exemple, le système de cogestion ne provient pas de l'analyse ordolibérale.

⁴ Pour une présentation complète de l'analyse de l'inflation et de ses conséquences politiques et économiques dans l'école de Fribourg, on peut se reporter à E. Dehay [1995] [2003]. C'est en 1957 que la Bundesbank se voit confier le rôle de veiller, de façon indépendante du pouvoir politique (grâce à une autonomie juridique à l'égard du gouvernement), à la stabilité monétaire.

des moyens de production est abandonné [...] La propriété privée des moyens de production a droit à la protection et à l'encouragement de l'Etat, aussi longtemps qu'elle n'entrave pas un ordre social équitable ». Soit à travers leur participation à des conseils scientifiques chargés de conseiller le pouvoir politique, ou comme conseillers du chancelier de la République fédérale d'Allemagne (W. Röpke, L. Miksch). Enfin et troisièmement, grâce à la position institutionnelle occupée par L. Erhard, ils furent directement, à l'origine de la libéralisation des prix, par la loi du 24 juin 1948¹, puis plus tard, le 19 juillet 1957, de la création d'un office des cartels et des monopoles, chargé de la police des marchés, par la loi anti-cartels.

L'influence de cette école dépasse néanmoins très largement les frontières de l'Allemagne. Sur le plan intellectuel, il faut en effet souligner qu'elle joue un rôle central dans la mouvance néolibérale, tant par ses apports et soutiens, que par ses oppositions aux autres composantes. Lors du Colloque Lippmann (26 au 30 août 1938), l'une des discordes de plus haute intensité vit en effet s'opposer les autrichiens (et, en particulier, L. von Mises) et les ordolibéraux (notamment A. Rüstow)². Et les oppositions continuèrent par la suite car, si tous participèrent en 1947 à la Société du Mont-Pèlerin, les ordolibéraux y furent peu à peu mis en minorité et décidèrent de la quitter. Mais, à nouveau, c'est sur le plan institutionnel que son influence est la plus évidente. Comme l'a notamment démontré E. Dehay [1995], le statut actuel de la Banque Centrale Européenne est directement lié au statut de la Bundesbank, laquelle est intellectuellement fondée sur les travaux des ordolibéraux. Par ailleurs, contrairement à une idée commune mais erronée, la politique européenne de concurrence ne trouve pas ses fondements analytiques dans le *Sherman Antitrust Act* du 2 juillet 1890, ni dans les travaux des économistes américains, mais dans ceux des ordolibéraux (voir F. Souty [1996], D. Encaoua et R. Guesnerie [2006], F. Denord [2008], N. Giocoli [2009], F. Marty [2010])³. Les ordolibéraux sont également à l'origine du fait que la politique de concurrence est l'une des politiques européennes les plus affirmées grâce aux postes qu'ils occupèrent puisque W. Hallstein fut le premier président de la Commission européenne et que H. von der

¹ Le 20 juin 1948, L. Erhard, directeur de l'administration économique de la bizonie (et futur chancelier), mis en œuvre la réforme monétaire et introduisit le *Deutsche Mark*. Quatre jours après, contre l'avis des Alliés mais sur la base des travaux du Conseil scientifique de l'Administration Economique de la bizonie (composé majoritairement d'ordolibéraux, dont W. Eucken), il décida de la libéralisation des prix, même s'il faut noter que de nombreux produits, tels que les produits alimentaires de base ou l'acier, étaient exclus du champ d'application de la loi.

² Voir, en particulier, F. Clavé [2005] et S. Audier [2012] [2013].

³ F. Denord et A. Schwartz [2010, p. 89] vont beaucoup plus loin puisque selon eux « On peut donc être tenté de voir dans la naissance de la Communauté économique européenne un cas exemplaire de performativité des discours économiques qui font advenir les réalités qu'ils décrivent en les énonçant ».

Groebe, l'un des principaux rédacteurs du Rapport Spaak de 1956, fut le premier commissaire européen en charge de la concurrence.

Afin de mettre en évidence les aspects les plus saillants du programme de recherche ordolibérale, nous nous concentrerons davantage sur les conceptions communes que sur les différences, voire les divergences d'analyses ou de préconisations. Il va de soi, néanmoins, que comme toute école de pensée, à l'instar de l'école keynésienne ou de l'école autrichienne par exemple, celle-ci se compose de nombreux rameaux et qu'une analyse plus détaillée des différents aspects que nous allons traiter ferait parfois ressortir un dégradé, ou des divisions, plus qu'une uniformité. Ce n'est donc, pour partie, que la distance que nous adoptons, comme pour les tableaux de Seurat ou de Signac, qui fera apparaître *une* école ordolibérale¹.

Par ailleurs, à l'exception des travaux de W. Röpke, le public francophone n'a malheureusement accès qu'à très peu des contributions ordolibérales en intégralité. Et, comme G. Campagnolo [2011a] pour sa présentation de l'ouvrage de C. Menger, le recours au truchement de traductions dans la langue tierce anglaise nous a semblé conduire à plus de difficultés que de solutions, tant les concepts sont spécifiques à cette école². N'ayant pas la compétence pour avoir accès, par nous-même, aux travaux originaux, nous avons dès lors choisis de citer les ordolibéraux en utilisant les travaux d'auteurs germanistes francophones qui ont réalisé par eux-mêmes les traductions, ce qui explique que nous utiliserons (sauf pour W. Röpke) un système de doubles références, quand nous citerons un auteur ordolibéral³.

Par la suite, reprenant la *summa divisio* de la pensée ordolibérale, nous développerons dans un premier temps les notions de choix de société et de *système* économique puis, dans un second temps, celles du fonctionnement de la société et du *processus* économique. Autrement dit, pour reprendre la distinction proposée par F. Böhm, nous nous intéresserons successivement aux règles du jeu (*Spielregeln*) puis à l'exercice du jeu (*Spielzug*).

¹ Le rapprochement de notre objet d'analyse pourrait par exemple, comme le soutiennent notamment F. Bilger [1964], S. Audier [2013], R. Sally [2003] ou V. Vanberg [2006], faire ressortir au sein de l'ordolibéralisme une distinction entre l'école de Fribourg (W. Eucken, F. Böhm, H. Grossman-Doerth) et une école « sociologique » (W. Röpke, A. Rüstow et A. Müller-Armack).

² On doit cependant signaler l'existence de W. Kasper et M. Streit [1993], A. Peacock et H. Willgerodt [1989], P. Koslowsky [2000], A. Labrousse et J-D. Weisz [2001], J. van Hook [2007] lesquels sont, en langue anglaise, les ouvrages incontournables sur l'ordolibéralisme.

³ Par ailleurs, lorsque nous citerons un auteur qui a participé au Colloque Lippmann et dont les propos figurent dans le compte-rendu officiel de cette conférence, nous renverrons à S. Audier [2012] qui propose, en annexe de son ouvrage, l'intégralité de ce document.

1. Choix de société et système économique

Dans la conception anthropologique développée par l'école ordolibérale, le point majeur réside dans l'idée que l'homme dispose de raison, ce qui lui permet de choisir la civilisation dans laquelle il souhaite vivre. Ainsi, l'économie est faite par les hommes et pour les hommes. Cette conception conduit naturellement au rejet de toute forme de déterminisme et de tout fatalisme : c'est l'homme qui écrit son histoire et qui est responsable face à elle. Comme l'exprime L. Erhard [1967, p. 276] : « L'événement économique n'est pas soumis à des lois fatales, entièrement indépendantes des décisions humaines. Les objectifs et l'organisation de l'économie ne sont pas dictés par un destin accablant mais par le comportement de la population active et le choix des instances politiques ». Pour autant, l'homme ne doit pas se considérer comme un dieu et penser qu'il peut tout construire ou tout changer. Il existe des lois de la nature auxquelles il doit obéir, s'il veut la dominer et la canaliser pour obtenir la société qu'il souhaite. Par ailleurs, chaque homme dispose de droits fondamentaux que personne, ni l'Etat ni une quelconque majorité, ne peut lui retirer, quel que soit l'objectif ou le résultat final pour la société.

Ces éléments conduisent les ordolibéraux, comme nous allons à présent le montrer, à d'une part rejeter le libéralisme classique tout comme le socialisme et, d'autre part à proposer une « troisième voie » dans laquelle les hommes décident de la société qu'ils souhaitent par l'adoption d'une constitution à la fois politique et économique, laquelle détermine le système économique qui aura cours.

1.1 La dénaturalisation de la société et le rejet du socialisme

Historiquement, l'ordolibéralisme s'inscrit dans une double opposition. D'abord à la République de Weimar (1919-1933), qui s'est laissé dominer, peu à peu, par les pouvoirs économiques privés et dont l'Etat, faible, n'est intervenu que de manière désorganisée et sans cohérence générale. Ensuite, à l'égard du régime nazi pour sa dictature politique, son Etat totalitaire et donc le primat du politique sur toutes autres considérations¹.

Ces oppositions sont cruciales car, selon W. Eucken, l'économiste fondateur principal de l'ordolibéralisme, la science économique a une finalité politique, tout comme la biologie a une finalité médicale. Pour lui, l'analyse économique vise à étudier l'équilibre économique

¹ S'il est exact que certains ordolibéraux furent membres du NSDAP, il faut souligner que l'immense majorité d'entre eux furent des opposants de l'intérieur (e.g W. Eucken, F. Böhm, L. Erhard) ou de l'étranger (e.g W. Röpke et A. Rüstow).

ainsi que les structures conditionnant cet équilibre et il tente, dans ce but, d'articuler les dimensions théorique et historique de l'économie. A cet égard, après avoir un temps adhéré à l'école historique allemande¹, il la rejette à partir de 1929 face à l'incapacité de celle-ci à comprendre la crise. Par la suite, il sera même très critique envers cette école puisqu'il considère qu'elle a conduit au fatalisme par son refus de toute théorie normative et son caractère évolutionniste (avec des phases historiques déterminées et inévitables).

Pour W. Eucken, il faut d'abord commencer par constater que « Partout et de tout temps, l'homme se trouve quotidiennement dans la situation d'avoir à ajuster ses besoins aux moyens à sa disposition pour les satisfaire, et vice-versa. A cet égard rien n'a changé fondamentalement depuis le début de l'histoire » W. Eucken [1940] (L. Simonin [1999, p. 36]). Autrement dit, il existe des invariants historiques, à commencer par la situation de l'homme. Ceci n'implique pourtant ni l'uniformité ni, *a fortiori*, l'uniformisation des systèmes économiques car :

« De la même façon qu'un grand nombre de mots de composition et de longueur différentes peuvent être formés à partir de deux douzaines de lettres, une variété presque illimitée de systèmes économiques réels peuvent être constitués à partir d'un nombre limité de formes pures de base » W. Eucken [1940] (L. Simonin [1999, p. 31])

W. Eucken se propose alors d'établir une morphologie des différents systèmes économiques existants et ayant existé, pour en découvrir les « formes pures de base », un peu à la manière du tableau périodique des éléments de Mendeleïev². Sur le plan méthodologique il choisit, pour accomplir sa tâche, non pas de partir de catégories abstraites avec une approche déductive, ni par pure induction, mais plutôt de procéder par une forme d'abduction³. Il introduit alors le concept d'« abstraction isolante », lequel, selon F. Bilger [1964, p. 76] « [...] consiste à pénétrer la réalité pour en mettre à jour la structure profonde et constante, dégagée de tout ce qui est variable, contingent. Il convenait pour cela de choisir un certain nombre de faits représentatifs mais d'apparence variable et de dégager entre eux par une décomposition de leurs éléments constitutifs les caractères identiques »⁴.

Il conclut de son analyse qu'il n'existe que deux types de systèmes économiques, c'est-à-dire deux idéaux-types ou « formes pures de base » : l'économie d'échange ou économie de transaction (où la coordination se fait par le mécanisme des prix) et l'économie dirigée (où la

¹ Pour une présentation de l'école historique allemande, on peut se reporter à A. Labrousse [2009] et G. Campagnolo [2011b].

² Cette comparaison trouve naturellement sa limite dans le fait que les éléments périodiques du tableau de Mendeleïev sont naturels, alors que les systèmes économiques proviennent du choix des hommes.

³ Pour une mise en perspective de la méthodologie développée par W. Eucken, voir A. Labrousse [2006].

⁴ Cette conception a fait l'objet d'une critique méthodologique par J. Watkins [1953].

coordination s'effectue par un plan central). Ces deux types de systèmes économiques ayant historiquement connu et connaissant encore différentes variantes dans la réalité.

A ce niveau, il faut souligner que selon W. Eucken, deux critères principaux doivent permettre d'évaluer une théorie. Il s'agit, d'une part de sa « vérité » et, d'autre part de son « applicabilité » (ou « actualité »). En effet, selon lui, plusieurs théories contradictoires entre elles peuvent néanmoins toutes être vraies, si et seulement si elles s'insèrent dans le système économique qui leur convient. Autrement dit, à chaque système sa vérité. Et s'il admet l'existence de lois économiques, il soutient toutefois que leurs conséquences varient drastiquement selon les conditions historiques, c'est-à-dire si leurs conditions de validité sont réunies (ou non) et, dès lors :

« Le devoir de la théorie est de découvrir les relations nécessaires en ce qui concerne l'ensemble particulier des données, et dans l'autre direction de montrer comment le cours des événements économiques dépend des données. La théorie économique ne peut pas montrer comment ces données viennent à exister »

W. Eucken [1940] (L. Simonin [1999, p. 33])

Arrivé à ce stade de son analyse, il soutient que le système économique en vigueur constitue un ordre économique, ou *ordo*¹, compris comme « l'ensemble des formes réalisées dans le cadre desquelles se déroule le processus économique quotidien » W. Eucken [1940] (P. Commun [2009, p. 388]). Ainsi il existe, selon lui, un ordre économique français différent de l'ordre économique anglais, tout comme il existait jadis un ordre économique Incas différent des deux précédents. Mais trois éléments doivent ici être soulignés. Tout d'abord, tous les ordres ne se valent pas, et il n'y a donc aucun relativisme chez W. Eucken comme le prouve, par exemple, le fait qu'il considère l'ordre Incas comme « inhumain » et, *a contrario*, l'Etat jésuite comme un ordre « humain ». Par ailleurs, si le terme *ordo* comprend l'ordre économique, nous verrons par la suite qu'il ne s'y réduit pas puisque *ordnung*, terme employé par les ordolibéraux comme synonyme, pourrait presque être traduit en français par « société » selon la germaniste P. Commun [2009]. Enfin, l'*ordo* n'est ni un ordre spontané ou immanent, ni un ordre totalement créé. L'*ordo*, chez W. Eucken et plus généralement chez les ordolibéraux, se modifie avec le temps du fait des changements des données naturelles et des conceptions des hommes. A titre d'illustration, les ordolibéraux considèrent que l'évolution du droit de propriété, à travers le temps, ne suit pas une loi naturelle, mais doit s'analyser

¹ Pour une étude détaillée de l'*ordo* chez Saint-Augustin, conception partiellement reprise par W. Eucken et les ordolibéraux, voir A-I, Bouton-Touboulic [1999].

comme un dispositif efficace qui, couplé avec d'autres dispositifs qui eux-mêmes évoluent en fonction des besoins et des choix des hommes, permet une économie de marché.

En résumé, l'analyse ordolibérale se fonde sur l'idée qu'il n'existe que deux formes d'ordre économique, ou systèmes économiques, même si empiriquement ceux-ci peuvent connaître un grand nombre de variétés. Cette pluralité autorise et même nécessite un choix de société par les hommes. Néanmoins, ces choix ne concernent pas tous les éléments constitutifs d'une société car, chaque homme, a des droits inaliénables. Ce positionnement éthique et théorique conduit donc les ordolibéraux à s'opposer aux deux pôles intellectuellement dominants à leur époque, c'est-à-dire aux libéraux du « laisser-faire, laisser passer » ou à leurs héritiers, et aux socialistes ou aux marxistes. Ce n'est cependant pas l'idée d'une économie mixte, au sens où elle serait à mi-chemin entre le plan et le marché, qui est soutenue par les ordolibéraux.

Si l'école ordolibérale s'accorde à reconnaître aux libéraux que l'économie de marché a conduit à des sociétés qui, dans l'histoire, reposent le moins sur la contrainte et la violence, elle considère toutefois que le marché est incapable de produire, par lui-même, les conditions de son existence et de sa survie. En effet, d'une part, l'ordre de marché est une construction humaine, fondée et subordonnée à des valeurs morales et, d'autre part la concurrence laissée à elle-même, c'est-à-dire la doctrine manchestérienne, conduit à la création de pouvoirs économiques privés, lesquels abuseront de leur force et infléchiront l'ordre de la société en leur faveur :

« [Ce] problème [la réalisation d'un ordre économique humain et efficace] ne peut se résoudre de lui-même, simplement en laissant les systèmes économiques se développer spontanément. L'histoire du dernier siècle l'a abondamment montré. Le système économique doit être consciemment forgé. Les problèmes précis de politique économique, la politique commerciale, le crédit, les monopoles, ou la politique fiscale, ou le droit des sociétés, ou le droit des banqueroutes, ne sont que des aspects du problème plus vaste consistant à déterminer comment l'économie tout entière, nationale et internationale, et ses règles, doivent être mises en forme »

W. Eucken [1940] (V. Vanberg [2006, p. 919])

« On a prétendu sérieusement que l'économie du marché réglée par la concurrence représentait un "ordre naturel" qu'il suffisait de libérer de toutes les entraves et de toutes les interventions pour qu'elle fonctionne normalement [...] On attribuait à l'économie du marché une autonomie sociologique, sans se soucier des conditions et des contingences extra-économiques dont il faut cependant tenir compte si l'on veut la voir prospérer. Avec la foi naïve et caractéristique du siècle des lumières, on prenait pour une plante naturelle ce qui n'était en réalité qu'un produit artificiel et combien fragile de la civilisation. On avait donc tendance à n'admettre aucune barrière à la liberté économique et à se complaire dans l'absolu et l'inconditionnel en se résignant, à contrecœur et tout en essayant de s'y soustraire, aux concessions que la réalité mal commode finissait par exiger. La nécessité de donner à l'économie du marché libre un

cadre fixe n'était pas comprise. Ce cadre, formé par la morale, la politique et les institutions devrait au moins consister en un minimum de correction commerciale, un Etat fort, une "police intelligente du marché", un droit commercial adéquat et conforme à l'organisation économique ; sinon une économie sans frein, dirigée par des groupes intéressés, risquerait de miner cette organisation et de détruire en même temps la société. Que la concurrence fût un danger moral et sociologique à limiter et à surveiller afin de prévenir tout empoisonnement du corps social, voilà une vérité qui restait cachée à ce libéralisme historique et surtout à celui du XIX^e siècle [...] Aujourd'hui, nous savons (et il eût été facile de s'en rendre compte en tout temps) que l'économie fondée sur le libre jeu de la concurrence suppose de fortes réserves morales à prélever en dehors de l'économie du marché, car elle en consomme au lieu de les alimenter, comme on était assez naïf et aveugle pour le croire ! » W. Röpke [1945, pp. 72-74]

« [...] la vie économique ne se déroule naturellement pas dans un vide moral. Elle est plutôt constamment en danger de perdre la situation éthique moyenne, si elle n'est pas supportée par de forts soutiens moraux, qui existent et qui doivent être continuellement protégés contre le pourrissement. Sinon, un système d'économie libre devra nécessairement périr et avec lui l'organisation de l'Etat et de la société. Ceci est d'abord valable, dans le sens le plus strict, parce que la *concurrence*, nécessaire à l'endiguement et à la canalisation de l'intérêt particulier, doit être continuellement protégée contre la tendance à sa falsification, à sa limitation et à sa dégénérescence »

W. Röpke [2009, pp. 178-179]

« La découverte géniale de l'automatisme de l'économie de marché est née au XVIII^e siècle de la sécularisation d'une croyance d'origine théologique, remontant, par-delà le Portique, à Héraclite, en la raison divine du monde, invisible et inconnue, agissant derrière le dos des intéressés comme une loi naturelle, raisonnable et salutaire. Par suite de la survivance de cette croyance théologique, on considéra les lois du marché (d'après l'équation *deus sive natura*) comme des lois naturelles et divines, auxquelles on conféra la même dignité et la même universalité que celles des mathématiques. En leur présence, l'homme n'avait rien d'autre à faire qu'à écarter les obstacles artificiels que l'imprévoyance et la stupidité des hommes avaient opposés à leur bienfaisant fonctionnement. Le fait que l'économie du marché repose, comme nous le savons aujourd'hui sur des conditions institutionnelles tout à fait précises, créées et maintenues volontairement par les hommes, et qu'elle ne peut fonctionner sans frottement et avec efficacité que si un Etat fort et indépendant assure l'observation exacte de ces conditions, ce fait fondamental, ainsi que ses conséquences pratiques d'une importance décisive, a été complètement masqué par l'erreur théologico-rationnelle sur la nature des lois du marché » A. Rüstow [1938] in S. Audier [2012, pp. 469-470]

Ainsi l'*ordo* n'est pas du tout l'ordre naturel des physiocrates, ordre immanent et indépendant de la volonté humaine. Il en résulte chez les ordolibéraux un rejet total du despotisme légal, c'est-à-dire à la fois le rejet d'une souveraineté sans limite pour établir les lois de l'ordre naturel, le rejet de l'absence de débat et de délibération pour déterminer l'organisation politique de la société, et le rejet de l'instruction physiocratique des hommes (« maxime II : Que la nation soit instruite des lois générales de l'ordre naturel qui constituent le gouvernement évidemment le plus parfait [...] » cité par Ph. Steiner [1998, p. 111]). Il n'y a pas de constitution naturelle et éternelle à découvrir, les structures doivent s'adapter aux

changements socioéconomiques. Les ordolibéraux sont démocrates avant d'être libéraux, c'est aux gens ordinaires, au peuple et non à une élite, de choisir la société dans laquelle ils veulent vivre, c'est-à-dire d'organiser les conditions de la liberté politique et économique. La notion de thérapie de choc est donc totalement étrangère à cette école.

L'*ordo* se distingue également clairement de l'ordre spontané hayékien, ordre qui se découvre mais ne se crée pas, car il s'agit, chez les ordolibéraux, d'un ordre souhaité et choisi par les hommes, même s'il n'est pas le fruit d'une planification¹. L'opposition est ainsi frontale avec F. Hayek [1994, p. 25], lequel considère que : « L'idée que l'homme ait pu bâtir délibérément sa civilisation est issue d'un intellectualisme erroné, qui voit la raison dressée à côté de la nature et possédant un savoir et une capacité de raisonnement indépendants de l'expérience. Mais la croissance de l'esprit fait partie de celle de la civilisation ; c'est l'état de la civilisation existant au moment considéré qui détermine le champ de vision et les possibilités de succès des fins et valeurs humaines. L'esprit ne peut jamais prévoir son propre progrès » et donc que l'ordolibéralisme n'est qu'un « demi-libéralisme » (cité par M. Wohlgemuth [2006, p. 1005]. Cela justifie que l'ordolibéralisme propose une théorie des institutions et s'oppose, de ce fait, à la théorie non-intentionnaliste des institutions de l'école autrichienne.

Ces divers éléments ne sont cependant pas propres à l'école ordolibérale comme en témoigne le Colloque Lippmann, colloque fondateur du néolibéralisme, où le philosophe français L. Rougier offre une analyse d'une tonalité similaire :

« [...] le régime libéral n'est pas seulement le résultat d'un ordre naturel spontané comme le déclaraient, au XVIII^e siècle, les nombreux auteurs des Codes de la Nature ; mais il est aussi le résultat d'un ordre légal qui suppose un interventionnisme juridique de l'Etat [...] Il n'y a, dès lors, aucune raison de supposer que les institutions légales, historiquement existantes à l'heure actuelle, soient, d'une façon définitive et permanente, les mieux appropriées à la sauvegarde de la liberté des transactions [...] Etre libéral, ce n'est pas, comme le "manchestérien", laisser les voitures circuler dans tous les sens, suivant leur bon plaisir, d'où résulteraient des encombrements et des accidents incessants ; ce n'est pas, comme le "planniste", fixer à chaque voiture son heure de sortie et son itinéraire ; c'est imposer un *Code de la route*, tout en admettant qu'il n'est pas forcément le même au temps des transports accélérés qu'au temps des diligences » L. Rougier [1938] in S. Audier [2012, pp. 414-415]

S'il n'est pas un ultralibéralisme, l'ordolibéralisme ne doit en effet pas pour autant être considéré comme l'école de la seule volonté et d'un constructivisme absolu. L'homme n'est

¹ Comme le souligne W. Röpke [1945, p. 210] « Le capitalisme a été sciemment "planifié" en tant que système économique sans avoir besoin de "planification" ».

pas le grand architecte de l'univers. L'*ordo* n'est pas le fruit d'un dessein totalement délibéré, même s'il est accessible à l'action humaine et peut être modifié par la voie de réformes délibérées. Ce serait faire preuve d'excès et de démesure (*hubris*) que de vouloir créer de toute pièce une société. Pire, ce type de projet conduit toujours, pour les ordolibéraux, à la volonté de créer un « homme nouveau », parfaitement adapté à la société nouvelle, et donc à transformer et à rééduquer les hommes tels qu'ils sont naturellement, c'est-à-dire à détruire l'éternel humain. Outre les capacités de coordination que recèle le marché, c'est donc essentiellement sur le fondement de la nature de l'homme et de l'interdépendance des ordres politiques et économiques que les ordolibéraux rejettent toute idée de planification et, de ce fait, s'opposent aux socialistes et aux marxistes. Si l'économie est politique, elle ne doit pas être politisée, car sinon les hommes verront peu à peu l'ensemble de leurs libertés détruites sur l'autel de la construction de cet ordre nouveau. Seul le marché peut barrer la route à toute tentative pour planifier, c'est-à-dire ne pas céder au désir de toute puissance, et préserver les libertés économiques et donc les libertés politiques de l'ensemble des citoyens

« Le collectivisme implique une insupportable toute-puissance de l'Etat par là même que lui manque l'indispensable omniscience de l'Etat, et il est nettement inconciliable avec une structure démocratique-libérale, au point qu'il n'est réalisable qu'à l'aide d'un Etat totalitaire, autocratique. Conformément aux rapports de coordination entre tous les domaines de la société, la structure politique de l'Etat démocratique-libéral est coordonnée à l'économie de marché ; celle de l'Etat autocratique-illibéral l'est à l'économie de commandement (collectivisme) »

W. Röpke [1944] (L. Simonin [1999, p. 52])

« [...] le socialisme signifie (si ce mot doit garder son sens), que le maître démocratique qu'est le "marché" est remplacé par le despote autocratique qui se nomme l'"Etat", ce qui nous ramène une fois de plus à cette "économie politisée" due au socialisme [...] Croire qu'un Etat peut être "total" dans le domaine économique sans l'être également sur le plan politique et spirituel, et vice-versa, serait bien naïf »

W. Röpke [1945, pp. 121-122]

« Le système concurrentiel est le seul système qui laisse une chance complète aux plans spontanés de l'individu [...] Et le système concurrentiel est simultanément le seul système qui réussit [...] à accorder les millions de plans économiques spontanés et libres avec les désirs des consommateurs [...] chacun accomplit le raisonnable d'un point de vue économique, sans commandement et sans contrainte légale, chacun souffre, s'il ne le fait pas » F. Böhm [1950] (L. Simonin [2003, p. 71])

« Dans une société libre, l'économie ne peut être simplement subordonnée à la politique, de même que la politique ne peut être exclusivement fondée sur des considérations économiques. Il y a primauté de la politique mais dans la seule mesure où l'économie est considérée comme un élément de la vie sociale et nationale, soumis, certes à ses grands principes mais non à toutes les exigences quotidiennes de la première » L. Erhard [1967, p. 277]

De ces analyses il se déduit que l'ordolibéralisme propose une tierce alternative à la dichotomie libéralisme/socialisme, terrain sur lequel il semblait pourtant nécessaire à l'époque de se positionner :

« [...] une troisième voie [entre le libéralisme et le socialisme] : l'Etat peut établir un ordre économique qui soit fonctionnel, sans pour autant diriger lui-même la marche quotidienne de l'économie. Cela ne signifie pas l'économie libre, ou le laissez-faire, car une mise en ordre de l'économie a bien lieu. Cela ne signifie pas non plus l'économie dirigée, précisément parce que les décisions relatives à la marche quotidienne de l'économie ne dépendent pas d'un plan centralisé. L'Etat fixe à l'économie un cadre délibéré au sein duquel les ménages et les entreprises peuvent mener leurs affaires dans la liberté et la concurrence. Cet ordre économique est de loin supérieur aux deux autres – l'économie libre et l'économie dirigée » W. Eucken [1946] (G. Christoph [2012, p. 104])

« Se laisser acculer au choix entre le laissez-faire et l'économie planifiée est un marché de dupe. Il n'y a pas deux, mais trois possibilités, soit : laissez-faire, intervention conformiste de l'Etat et intervention non conformiste (économie planifiée). On donnera la préférence aux interventions conformistes, pour autant que le libre jeu du marché ait besoin de subir une correction » W. Röpke [1945, p. 211]

« Tout bien considéré, il est indéniable qu'ici, dans notre cercle, deux points de vue différents sont représentés. Les uns ne trouvent rien d'essentiel à critiquer ou à changer au libéralisme traditionnel, tel qu'il fut et tel qu'il est, abstraction faite, naturellement, des adaptations et des développements courants qui vont de soi. A leur avis, la responsabilité de tout le malheur incombe exclusivement au côté opposé, à ceux qui, par stupidité ou par méchanceté, ou par un mélange des deux, ne peuvent ou ne veulent pas apercevoir et observer les vérités salutaires du libéralisme. Nous autres, nous cherchons la responsabilité du déclin du libéralisme dans le libéralisme lui-même ; et par conséquent, nous cherchons l'issue dans un renouvellement fondamental du libéralisme » A. Rüstow [1938] in S. Audier [2012, pp. 478-479]

Cette troisième voie, où l'ordre économique est interdépendant et imbriqué avec l'ordre politique, l'ordre juridique, l'ordre culturel et l'ordre social, les ordolibéraux l'ont conceptualisé avec la notion de constitution politique et économique.

1.2 La constitution politique et économique

Les ordolibéraux n'ont jamais proposé, à notre connaissance, de constitution politique et économique "clé en main" mais ont cherché à démontrer que le respect de la dignité humaine et le développement d'une société harmonieuse induisait la mise en œuvre de certains dispositifs. Après avoir mis en évidence le caractère éthique et humaniste de la pensée ordolibérale (D. Villey utilise l'expression d'« humanisme scientifique »), nous présenterons les éléments majeurs de son idéal constitutionnel.

Dans la pensée ordolibérale, il existe des valeurs universelles qui sont supérieures à toute autre considération. Chaque société est composée d'êtres humains ayant des droits imprescriptibles et, en particulier, celui de toujours être considéré comme des fins et non comme des moyens. Les buts finaux d'une société doivent toujours être le respect de la dignité humaine, de sa personnalité et de ses potentialités. Il y a donc là, à la fois, le rejet de l'idée d'une société de marché et l'affirmation que l'économie de marché ne peut fonctionner dans un vide moral et social¹ :

« Enfin, ne demandons pas à la concurrence plus qu'elle ne peut donner. Elle est un principe d'ordre et de direction dans le domaine particulier de l'économie du marché et de la division du travail, mais non un principe sur lequel il serait possible d'ériger la société tout entière. Moralement et sociologiquement, elle est un principe dangereux, plutôt dissolvant qu'unifiant. Si la concurrence ne doit pas agir comme un explosif social ni dégénérer en même temps, elle présuppose un encadrement d'autant plus fort, en dehors de l'économie, un cadre politique et moral d'autant plus solide : un Etat fort, trônant au-dessus des groupes affamés d'intérêts, une moralité économique très haute, une communauté non désagrégée d'hommes prêts à la coopération, naturellement enracinés et socialement intégrés » W. Röpke [1945, p. 236]

« Ainsi, nous voyons que le monde prosaïque du commerce puise, lui aussi, dans des réserves morales avec lesquelles il tient ou tombe, et qui sont plus importantes que toutes les lois économiques et tous les principes d'économie politique. L'intégration extra-économique, spirituelle, morale et sociale est toujours la condition primordiale de l'intégration économique, aussi bien sur le plan national que sur le plan international »
W. Röpke [2009, p. 180]

Ces buts éthiques (respect de la dignité humaine, honnêteté, justice, bienveillance, sympathie, sens de la communauté, etc.) doivent donc toujours constituer les fondements de l'ordre social sur lequel repose la société car :

« [...] les hommes sont incapables de supporter, sans dommage pour eux-mêmes et pour la société, la tension spirituelle, nerveuse et morale qui leur est imposée par un système économique, dominé à son tour par la loi de l'offre et de la demande, le marché et la technicité, et qu'ils sont aussi incapables d'endurer à la longue l'insécurité et l'instabilité de la vie qui crée un pareil système » W. Röpke [1945, p. 159]

« Discipline personnelle, sens de la justice, honnêteté, fair-play, esprit chevaleresque, modération, esprit civique, respect de la dignité de l'homme, tout cela est ce que les hommes doivent apporter avec eux lorsqu'ils viennent sur le marché et s'affrontent dans la concurrence. Toutes ces qualités sont le soutien indispensable du marché et de la concurrence qu'elles protègent de la dégénérescence » W. Röpke [2009, p. 181]

¹ Cette idée que le marché ne crée pas, par lui-même, les conditions dont il a besoin pour exister connaît toujours aujourd'hui une certaine reconnaissance avec la thématique des « prérequis à l'économie de marché » comme, par exemple chez I. Kirzner [2000, p. 77] qui soutient qu'il existe des limites extérieures au marché, lesquelles sont déterminées par des « institutions extra-marché » ; ce qui fait échos à W. Röpke [1945, p. 161] lorsqu'il affirme que « [...] [ce sont] les conditions extra-économiques qui forment un cadre à l'économie du marché et ses limites anthropologiques [...] ».

« Il y a infiniment de choses qui sont plus importantes que l'économie : la famille, la commune, l'Etat, le spirituel, l'éthique, l'esthétique, le culturel, bref l'humain. L'économie n'en est que le fondement matériel. Son objectif est de servir ces valeurs supérieurs » A. Rüstow (F. Bilger [2005, p. 3])

A partir de là chaque société créera, consciemment et selon ses spécificités, sa hiérarchie dans les fins recherchées et son propre assortiment d'institutions, par les choix qu'elle fera explicitement. Elle choisira également les dispositifs et moyens grâce auxquels elle évoluera, notamment du fait de changements structurels (démographiques, conditions naturelles et ressources, technologiques, de préférences, de répartition, d'organisation industrielle, etc.), car aucune société n'est définitive. Ce sont tous ces objectifs, ceux d'une société « harmonieuse et organisée » (W. Röpke [1945])¹ évitant la dysharmonie entre les intérêts particuliers et l'intérêt général que doit, selon les ordolibéraux, retranscrire et protéger la constitution, document légal suprême de tout Etat de droit démocratique.

A ce titre, la constitution doit d'abord définir et garantir les droits fondamentaux de l'homme et veiller, par des limites "verticales" et "horizontales", à ce qu'ils ne soient supprimés, ni par l'Etat, ni par les pouvoirs économiques privés. L'Etat et le marché doivent donc être sous surveillance et la constitution doit jouer le rôle d'armure face aux éventuels abus de ces pouvoirs. En effet, c'est là l'une des originalités de cette école de pensée², il existe dans ce cadre une interdépendance et une imbrication très forte entre l'ordre politique et l'ordre économique qui, comme nous l'avons vu précédemment, implique que l'on ne peut les combiner de n'importe quelle manière et que toute atteinte à l'ordre politique impliquera une atteinte à l'ordre économique et vice-versa. La liberté est un tout indivisible qui doit être protégé dans toutes ses composantes.

Or, les pouvoirs économiques privés peuvent casser le marché, lui dicter ses lois et de ce fait porter définitivement atteinte aux droits fondamentaux et, en particulier, à la liberté des citoyens en créant ce que W. Eucken [1940] appelle une « re-féodalisation »³. Autrement dit, les pouvoirs économiques peuvent, par leur puissance, finalement en venir à capturer l'Etat et lui faire servir leurs causes car, comme l'a démontré historiquement la République de Weimar

¹ P. Commun [2009, p. 388] souligne ainsi que selon l'ordolibéralisme : « Pour être heureux, l'Homme doit trouver un ordre (une organisation de la société) correspondant à la fois à sa raison et à sa nature, faite d'équilibre et de mesure ».

² Il s'agit d'une originalité de cette école mais également d'une continuité dans la pensée économique allemande car, avant les ordolibéraux, E. Richter, notamment, avait déjà souligné l'interdépendance du politique et de l'économique en affirmant que « la liberté économique ne peut être garantie sans la liberté politique, et la liberté politique ne peut trouver sa garantie que dans la liberté économique » (cité par R. Raico [2006, p. 906]).

³ Ce danger de la neutralisation de la démocratie par le pouvoir économique fut, en France, développé durant la III^{ème} République à travers la thématique du « mur d'argent » selon l'expression d'E. Herriot en 1924.

pour les ordolibéraux « C'est donc à l'Etat lui-même qu'on demande de violer les règles en faveur d'un certain groupe et aux dépens des autres groupes ou des autres citoyens » F. Böhm [1980] (V. Vanberg [2006, p. 930]), parce que « Aucun acte du législatif, aucun droit de douane à l'importation, aucune démarche importante de l'administration n'échappent aujourd'hui à l'attention des groupes puissants et à leurs tentatives souvent fructueuses de tourner l'action de l'Etat à leur avantage » comme le souligne W. Röpke [2009, p. 203].

Il s'agit donc, avec la constitution, d'éliminer toute forme d'arbitraire, d'abus, des pouvoirs publics, comme des pouvoirs privés. Les hommes doivent être des citoyens politiques et économiques, et non des sujets. Pour les ordolibéraux, « Les hommes ne sont pas nés libres. Ils peuvent seulement se rendre libres, être faits libres. Et c'est l'Etat qui les fait libres : s'il constitue un ordre à base de liberté » comme le remarque D. Villey dans sa préface à F. Bilger [1964]. Pour la protéger, la liberté des hommes peut donc être constitutionnellement réduite car « Il s'avère que la garantie de la liberté peut devenir un danger pour la liberté lorsqu'elle autorise la formation du pouvoir privé » W. Eucken [1940] (C. Mongouachon [2011])¹, cependant il doit s'agir de mesures générales (limites objectives) et non de mesures individuelles (limites subjectives). La solution ordolibérale pour restreindre les pouvoirs économiques privés ne réside donc pas comme, par exemple chez J. Galbraith [1989], dans l'expansion des facultés compensatrices de ceux qui leurs sont soumis, mais dans l'élimination de ces pouvoirs.

Ainsi, d'une part parce que l'*ordo* de la société est composé des différents ordres nécessitant une cohérence générale et, d'autre part parce qu'elle est toujours soumise à la menace d'abus de l'Etat ou des pouvoirs économiques privés, les ordolibéraux considèrent qu'il est indispensable d'inscrire dans la constitution les valeurs, les choix de société et l'armature juridique définissant et articulant les différents ordres et, en particulier, l'ordre politique et l'ordre économique :

« Les hommes qui s'affrontent sur le marché, et, poursuivant leur profit, comptent l'emporter, doivent être d'autant plus liés, moralement et socialement à la communauté, sinon la concurrence dégénère elle aussi des plus dangereusement. En d'autres termes, l'économie de marché n'est pas tout : elle doit s'insérer dans un contexte général plus élevé qui ne peut se fonder sur l'offre et la demande, la liberté des prix et la concurrence. Elle doit être tenue fortement dans le cadre d'un ordre général qui corrige les imperfections et les rigueurs d'une économie libre, sans refuser à l'homme une existence conforme à sa nature » W. Röpke [2009, p. 138]

¹ Nous verrons par la suite que, dans l'analyse ordolibérale, c'est sur ce fondement que la police des marchés doit intervenir et non sur la base de l'efficacité économique.

« [...] l'interdépendance d'une organisation économique et d'une constitution politique s'applique également à l'économie du marché. Celle-ci est un système fondé sur la confiance, l'esprit d'entreprise, l'épargne, le goût du risque individuel. Elle ne saurait dès lors exister sans les normes protectrices et les principes de droit qui protègent l'individu contre les empiètements d'autres individus, et aussi contre l'arbitraire de l'Etat. Elle représente donc, dans son ensemble, ce que nous appelons l'Etat fondé sur le droit (Rechtsstaat) » W. Röpke [1945, p. 129]

« Si l'économie joue un rôle de premier ordre dans la politique ce n'est pas uniquement à cause de ses résultats, mais aussi parce qu'elle fait partie du système politique. La politique et l'économie sont, avec la liberté individuelle, des notions inséparables »

L. Erhard [1967, p. 278]

Dans le cadre ordolibéral, l'ordre économique est soumis aux valeurs éternelles de l'humanité mais non à l'ordre politique. En simplifiant et par analogie, on peut se représenter le schéma général de cette pensée comme un édifice fondé sur le sol d'une éthique universelle et composé de deux piliers principaux : l'ordre politique et l'ordre économique. Les deux sont séparés, complémentaires, construits de façon symétrique, indispensables à la stabilité de la construction, et l'un ne doit pas directement peser sur l'autre.

Selon W. Röpke [1945, pp. 136-137], la question politique fondamentale est de savoir comment la volonté gouvernementale se forme, tandis que la question économique fondamentale réside dans le fait de savoir comment les forces productrices d'une société doivent être utilisées et qui en décide. Dans les deux cas, la réponse réside dans la démocratie. Démocratie des citoyens pour la première et démocratie des consommateurs pour la seconde :

« Cette démocratie des consommateurs a évidemment un défaut –d'ailleurs corrigible dans une certaine mesure– : les bulletins de vote sont distribués très inégalement. Mais ce défaut est en partie compensé par l'avantage d'une représentation proportionnelle parfaite : les minorités ne sont pas écrasées par les majorités et chaque bulletin de vote est valable. Nous avons ainsi une démocratie du marché qui, dans sa précision implicite, surpasse la démocratie politique la plus parfaite » W. Röpke [1945, pp. 137-138]

Les ordolibéraux, au niveau de la constitution économique¹, font explicitement comme nous l'avons vu le choix, pour reprendre l'expression de W. Eucken dans son étude sur la morphologie des systèmes économiques, d'une « économie de transaction ». Les structures de base de la constitution économique sont ainsi : la stabilité monétaire², les marchés ouverts, la

¹ Il faut signaler que l'ordolibéralisme s'oppose là encore à l'école autrichienne, puisqu'au niveau des concepts organisateurs de leur analyse, là où W. Eucken évoque la notion d'« ordre constitutionnel », L. Mises évoque celle de « marché non entravé ».

² La constitution monétaire, protectrice de la stabilité monétaire, fait donc partie intégrante de la constitution économique dans l'analyse ordolibérale. C'est même l'un de ses marqueurs, puisque cet objectif s'articule dans cette pensée avec la concurrence (voir, E. Dehay [1995]). Ce choix, en dépit de l'importance de la question, n'est pas celui qui a été retenu par l'Allemagne, puisque cet objectif n'a jamais été explicitement inscrit dans la constitution allemande.

propriété privée, la liberté contractuelle, la responsabilité légale de ses actes, et la cohérence politique (c'est-à-dire éviter les changements fréquents de politique économique)¹. A ce titre, la coordination par le mécanisme des prix et la concurrence, l'ordre concurrentiel, forment un bien public et sont au cœur de cette composante de l'ordre constitutionnel :

« L'établissement d'un mécanisme des prix fonctionnel et d'une concurrence complète est érigé en critère essentiel de chaque mesure de politique économique. *Ceci est le principe fondamental de conformité à la constitution économique*. Le principe fondamental exige non seulement que certaines politiques économiques soient évitées : ainsi notamment des subventions étatiques, des monopoles imposés par l'Etat, du blocage général des prix, des interdictions d'importation, etc. Il n'est pas non plus suffisant d'interdire les cartels. Le principe n'est pas négatif en premier lieu. Au contraire, il est nécessaire de formuler une politique économique positive qui vise à développer une économie de marché structurée par la concurrence complète et à réaliser ainsi le principe fondamental. C'est ici que la politique de l'ordre concurrentiel se distingue complètement de la politique du laissez-faire, qui ne pouvait réconcilier une politique positive de mise en ordre économique avec ses idées de base »

W. Eucken [1940] (G. Christoph [2012, p. 108])²

Ce sont ces principes qui doivent composer la constitution économique (*Wirtschaftsverfassung*)³, laquelle détermine le meilleur système économique pour la société. Il peut toutefois exister diverses manières de réaliser ces objectifs ce qui explique, selon les ordolibéraux, la pluralité des systèmes capitalistes. Par ailleurs, c'est également la constitution économique qui offre les moyens légaux d'évolution puisque, selon l'école ordolibérale, tout système économique est instable et la complémentarité entre les systèmes est en construction permanente.

En faisant abstraction des choix retenus par les ordolibéraux il résulte de leur analyse, comme le souligne notamment L. Simonin [1999], que chaque système économique est composé de *données* (besoins humains, ressources et conditions naturelles, force de travail, biens disponibles de production antérieure, connaissance technologique, organisation légale et sociale), de *mécanismes économiques* (mécanisme de prix ou plan) et de *règles* (lois économiques), à partir desquels les agents économiques font leurs choix individuels.

¹ Il paraît intéressant de remarquer qu'à la même époque H. Simons [1936] considère que la monnaie, la lutte contre les monopoles et la réglementation, et la lutte contre les inégalités sont les trois problèmes principaux afin d'assurer la survie des institutions économiques et politiques garantissant la libre concurrence.

² Nous avons modifié la traduction proposée par G. Christoph [2012] en substituant à la notion de « concurrence parfaite » celle de « concurrence complète » afin de ne pas introduire une confusion. Nous suivons en effet ici la remarque de H. Oliver [1960, p. 137] selon laquelle il vaut mieux traduire l'expression *vollständige Konkurrenz* par « concurrence complète » plutôt que par « concurrence parfaite » car W. Eucken, comme la plupart des ordolibéraux, ne posent pas l'atomicité ou l'homogénéité des produits comme condition de la concurrence.

³ On peut incidemment noter que J-B. Clark était également partisan d'une constituante économique.

Le rôle de la constitution est donc central dans l'analyse ordolibérale puisqu'elle est, à la fois, le vecteur permettant d'atteindre une société harmonieuse et respectueuse de la dignité humaine, le garant des libertés politiques et économiques contre les abus de l'Etat ou des pouvoirs économiques privés, et le dispositif conditionnant le système économique. Dès lors, l'individu, quel qu'il soit, parce qu'il est toujours citoyen et consommateur, cherche à connaître la nature du système de règles au sein duquel il réalise sa vie, ce qui signifie qu'il éprouve toujours un vif intérêt pour la constitution. De plus, pour les ordolibéraux, il a le droit imprescriptible de participer au choix de la société dans laquelle il vivra. Il en résulte que la constitution, dans sa composante politique, comme dans sa composante économique, doit être adoptée par un vote majoritaire du peuple (étant entendu que la même la majorité n'a pas un pouvoir illimité dans une société démocratique). S'agissant de la constitution économique, compte tenu de la technicité qu'elle requiert, F. Böhm préconise que les constituants fassent appel aux économistes et aux juristes afin de mettre en forme le projet proposé en fonction des valeurs et objectifs exprimés par les constituants dans une déclaration solennelle préalable, comme le souligne F. Bilger [1964]. Le choix d'une constitution par une société doit être avant tout un acte démocratique, tant au niveau de sa rédaction que de son adoption, d'où un rejet de tout « éconocratie », terme utilisé par W. Röpke [2009, p. 210] pour désigner la domination de la société par les économistes.

En reprenant une analogie souvent utilisée par les ordolibéraux, on pourrait donc résumer l'ensemble des éléments qui précèdent grâce à la notion de jardin. En effet, pour cette école, la société ne peut pas et ne doit pas être un espace non délimité et non cultivé pour lequel le jardinier n'aurait rien d'autre à faire que de laisser faire la nature. Pour les ordolibéraux, le jardinier doit choisir et délimiter son espace, veiller à la qualité de la terre, planter les espèces de végétaux qu'il souhaite, et les protéger des périls externes et internes. Ce jardin ne doit toutefois pas correspondre à un jardin à la française, c'est-à-dire à un jardin formel, planifié, conçu dans ses moindres détails. Ce doit plutôt être un jardin à l'anglaise, où le jardinier met en valeur et exploite les accidents du site, et recherche l'équilibre des volumes, tout en ayant une conception d'ensemble du résultat qu'il souhaite.

Dès lors, si à l'instar du jardinier anglais l'Etat ne doit pas vouloir tout gérer et s'immiscer à chaque instant dans le développement de la société, l'ordolibéralisme ne le réduit pas à celui de « veilleur de nuit » et appelle, au contraire, à un Etat qui ne soit pas toujours les bras croisés, un « Etat fort » selon l'expression de W. Eucken. Autrement dit,

comme pour B. Constant [1817], les ordolibéraux soutiennent qu'« Il ne faut point de gouvernement hors de sa sphère ; mais dans cette sphère il ne saurait en exister trop ».

2. Fonctionnement de la société et *processus économique*

La place et le rôle de l'Etat dans l'analyse ordolibérale se déduisent de la dichotomie entre le cadre ou *système économique* (besoins humains, technologie, démographie, ressources et conditions naturelles, force de travail, organisation légale et sociale, structures mentales, etc.) et le *processus économique* (formation des choix individuels et coordination de ceux-ci), lequel découle directement du premier. L'Etat doit à la fois être fort dans sa sphère et ne pas en déborder. En effet, une économie de marché nécessite des soins continus et similaires à ceux que requièrent la création et l'entretien d'un jardin. Comme le souligne W. Röpke [1945, p. 139] : « Toutes deux [la démocratie d'une économie de concurrence et la démocratie politique], par exemple, sont des créations artificielles qui ont besoin d'un contrôle constant et ne sont viables que dans certaines conditions ». Mais pour autant, l'Etat ne doit pas planifier le processus économique et devenir un Etat-providence (*Welfare State*) d'où, par exemple, l'opposition des ordolibéraux aux politiques keynésiennes qu'ils estiment beaucoup trop interventionnistes, destructrices de l'ordre économique, et donc de l'*ordo*.

Dans le même temps, les ordolibéraux se méfient du pouvoir exécutif et n'accordent véritablement leur confiance qu'aux pouvoirs législatif et judiciaire. Ils vont de ce fait proposer que l'Etat et les politiques économiques qu'il est amené à mettre en œuvre pour réaliser l'*ordo* de la constitution soient rigoureusement définies *ex ante*, par des lois issues du pouvoir législatif et, surveillées *ex post* par le pouvoir judiciaire¹. La constitution économique fournissant aux tribunaux un critère de macro-décision pour intervenir lorsque la réalité économique s'écarte trop ou trop durablement de l'idéal constitutionnel. Compte tenu de l'aspect central de la coordination par les prix et de la concurrence dans cette construction, ils proposent également, de manière originale, que la protection de l'ordre concurrentiel soit confié à un office indépendant du pouvoir politique et donc de l'exécutif.

Ainsi, après avoir exposé les raisons pour lesquelles l'Etat ordolibéral ne se limite pas aux fonctions régaliennes et développe de réelles politiques économiques, sans pour autant devenir interventionniste, nous présenterons la conception ordolibérale de la police des marchés.

¹ Il s'en déduit que les ordolibéraux rejettent tout régime dans lequel le Parlement exerce directement le pouvoir ou qui aurait comme mission de contrôler le Gouvernement. Le Parlement est là uniquement pour faire la loi.

2.1 L'Etat et les politiques économiques

A grands traits, l'Etat dans l'analyse ordolibérale¹ peut être comparé, en recourant à une analogie sportive (d'ailleurs souvent utilisée par les ordolibéraux), à la fois à une fédération sportive qui, sous le contrôle de la puissance publique et des valeurs sociétales qu'elle incarne et défend, organise le jeu, ainsi qu'à un arbitre neutre qui permet la réalisation conforme du jeu :

« L'économie du marché et notre programme économique présupposent donc pour réussir : un Etat qui sache délimiter très strictement les domaines dont il s'occupe et qui, à l'intérieur de ces domaines, sache imposer son autorité de toute sa force, mais éviter en dehors d'eux toute intervention –un arbitre robuste donc, dont la tâche n'est pas de participer au jeu ni de prescrire aux joueurs toutes les phases du jeu et tous les mouvements, mais qui, en toute impartialité et incorruptibilité, s'assure que les joueurs respectent les règles et la loyauté sportive » W. Röpke [1945, p. 252]

mais l'Etat est également un infirmier qui évacue et soigne les blessés, et un organisme qui entretient ceux qui ne sont pas aptes à être des joueurs². Autrement dit, une fois la constitution adoptée tout n'est pas réglé et il ne s'agit pas pour l'Etat de se mettre en "pilotage automatique". D'abord parce que la réalité, dans toutes ses composantes, est en perpétuel mouvement et construction, mais aussi, ce qui est lié, parce que la concurrence est un moyen et non une fin, et que ses résultats sont imprévisibles. L'Etat dans ses interventions économiques doit donc à la fois respecter les possibilités et contraintes de la situation historique qui prévaut, ne pas être interventionniste, et toujours agir en ayant un plan d'ensemble coordonné de ses interventions³.

Par ailleurs, du fait de l'interdépendance des ordres, les politiques économiques doivent donc non seulement être efficaces, mais aussi conformes aux objectifs sociaux, et vice-versa puisque les politiques sociales doivent également être efficaces économiquement. L'Etat doit marier différents instruments au regard d'objectifs multiples, les politiques économiques ayant toutes en commun de viser à harmoniser le réel à l'idéal constitutionnel :

« La politique économique actuelle de nombreux pays est dominée par un traitement *ad hoc* des problèmes économiques. C'est probablement cette façon *ad hoc* de penser qui rend obscur le problème posé par le système économique. Elle empêche de reconnaître que toutes les activités économiques sont interreliées. La politique monétaire, la

¹ Nous n'aborderons que certains éléments de cette question centrale et renvoyons, pour une analyse détaillée et approfondie à F. Bilger [1964, pp. 170-205] et à P. Commun (dir) [2003].

² D. Villey, dans sa préface à F. Bilger [1964], préfère quant à lui utiliser une analogie militaire pour décrire ces aspects : « Les ordolibéraux se prononcent pour l'organisation d'un droit à la vie. Que l'Etat évacue et soigne les blessés, entretienne les réformés de la bataille économique ».

³ A. Müller-Armack utilise l'expression « politique faite de pièces et de morceaux » pour définir toute politique économique d'une société qui ne serait pas pleinement pensée et orientée par l'*ordo*.

politique des cartels, la politique commerciale, la politique à l'égard des petites entreprises, etc., sont vues comme des problèmes spécialisés qu'il convient de traiter séparément [...] Par exemple, dans beaucoup de pays, le droit des sociétés encourage la concentration industrielle, alors que la politique des cartels et la politique des petites entreprises s'efforcent de la décourager » W. Eucken [1940] (V. Vanberg [2006, p. 920])

Toute politique économique doit ainsi être conforme au plan d'organisation générale de tout le système économique et sociale, de façon à ce qu'elle soit à la fois efficace et à ce qu'elle tende à la réalisation de l'ordre souhaité. Par principe, pour les ordolibéraux, l'Etat doit agir sur les règles et non sur les résultats car, d'une part le processus économique est le domaine des interactions individuelles et, d'autre part moins l'Etat intervient dans la vie économique, moins il sera l'assaut des groupes d'intérêts privés et plus il sera fort pour s'opposer à eux et protéger l'intérêt général :

« Un Etat fort dans l'intérêt d'une politique économique libérale et une politique économique libérale dans l'intérêt d'un Etat fort –car ces deux exigences se conditionnent mutuellement » A. Rüstow [1933] (F. Bilger [1964, p. 28])

L'Etat doit donc préférer la voie générale et objective de la législation économique et du droit économique, ce qui implique que la politique économique doit essentiellement s'incarner dans la création législative ou dans le pouvoir réglementaire de l'exécutif. S'il intervient sur les résultats, ce n'est que de manière subsidiaire, parce que l'intervention sur les règles ne suffit pas ou plus. Ainsi, les ordolibéraux distinguent-ils ce qu'ils appellent les *politiques ordonatrices*, lesquelles agissent sur le cadre dans les limites définies par la constitution et dans le but de la réaliser, des *politiques régulatrices*, qui interviennent directement sur le processus économique afin d'en corriger les erreurs et abus. Car pour les ordolibéraux, l'ordre économique cesse d'être démocratique soit parce qu'il y a une défaillance de marché et que les firmes ne se plient plus aux mécanismes concurrentiels du marché, soit parce que les individus ne disposent pas d'un pouvoir d'achat leur permettant d'être des consommateurs¹. L'Etat, par principe, doit donc attendre de constater un dysfonctionnement du marché et/ou un résultat anti-social du marché pour, le cas échéant (c'est-à-dire s'il ne s'agit pas de phénomènes purement transitoires), les corriger, si possible de manière structurelle, sinon en intervenant directement dans le processus économique, afin

¹ Poursuivant la symétrie ordolibérale entre la vie démocratique dans sa composante politique et dans sa composante économique, F. Bilger [1964, p. 175] indique ainsi que : « La vie économique peut cesser d'être démocratique de deux façons : d'une part parce que le pouvoir exécutif, constitué par les entrepreneurs, ne se soumet plus aux lois du marché, d'autre part parce que divers individus sont empêchés de participer à l'exercice du pouvoir législatif, faute de pouvoir d'achat et que la démocratie se transforme ainsi en oligarchie ».

de préserver l'ordre social¹. Sous cet angle, si l'économie ne doit pas être politisée elle n'en est pas moins dominée par le politique :

« [...] la principale exigence de tout système économique méritant ce nom est que la direction politique devienne maîtresse de l'économie dans son ensemble comme dans ses parties. Il est nécessaire que la politique économique de l'Etat maîtrise intellectuellement et matériellement tout le devenir économique »

F. Böhm (F. Bilger [1964, p. 173])

Cette définition d'un interventionnisme libérale où le processus économique est coordonné par le mécanisme concurrentiel des prix et le système économique organisé par l'Etat s'organise, selon W. Eucken [1940], autour de principes constituants et de principes régulateurs. Les premiers, comme nous l'avons précédemment vu, forment la constitution économique et sont essentiellement au nombre de sept : système de prix concurrentiel, stabilité monétaire, libre accès aux marchés, propriété privée, liberté contractuelle, responsabilité, et constance de la politique économique. Les seconds sont principalement au nombre de quatre : contrôle des monopoles, intervention dans la répartition des revenus, intervention dans le but de corriger les externalités négatives, et intervention pour contrer des comportements anti-conjoncturels (comme, par exemple, l'instauration d'un salaire minimum pour empêcher la baisse des salaires).

Contrairement à d'autres analyses libérales, il existe donc chez les ordolibéraux une politique sociale, laquelle a pour objets de protéger les personnes faibles, fournir la sécurité économique et une justice distributive. En effet, sans pouvoir d'achat, un individu n'est plus un citoyen et il redevient un simple sujet, ce qui conduit à la « re-féodalisation » de la société. Or, comme pour les ordolibéraux les inégalités ne sont pas toujours réversibles, il revient à l'Etat d'intervenir pour préserver l'égalité et faire que chaque individu soit un citoyen économique. L'Etat, pour ce motif, peut alors légitimement imposer à la charge des entreprises des règles sociales protectrices (une assurance chômage à la charge des firmes et non de l'Etat, l'interdiction du travail des enfants, l'obligation du respect de certaines normes d'hygiène et de sécurité, la limitation de la durée du travail, etc.) et influencer sur la répartition de la propriété. Cette dernière forme d'intervention doit toutefois rester résiduelle et s'inscrire dans un cadre où les marchés sont concurrentiels et la monnaie stable car, s'il s'agit de corriger la distribution des revenus c'est uniquement pour préserver l'ordre social, lequel doit être congruent, en particulier avec l'ordre économique, puisque les questions de répartition et

¹ Il y a là une opposition directe avec l'analyse de F. Hayek [1993, p. 161], lequel considère que le mot « social » est un « mot-fouine » qui vide de sens les mots auxquels il est associé.

de productivité économique sont interdépendantes. Cela conduit notamment les ordolibéraux à être, comme le souligne H. Oliver [1960], en faveur d'un impôt sur les revenus croissants et d'une taxe sur l'héritage, tout en insistant sur le fait que ces instruments doivent être utilisés avec prudence et discernement pour ne pas constituer un frein à l'économie de marché, seul véritable remède structurel à long terme contre l'exclusion et la pauvreté. Autrement dit, la politique sociale doit elle-même être une politique conforme et s'articuler avec les autres politiques économiques :

« C'est ainsi que le professeur Müller-Armack a parlé récemment du triangle magique dont les trois sommets sont "la liberté personnelle", "la sécurité sociale" et la "croissance économique". En fait, c'est le postulat de la liberté qui est au centre de nos valeurs occidentales, postulat auquel il convient d'ajouter les impératifs de justice et de tolérance dans toutes les relations entre les hommes » H. von der Groeben [1962, p. 15]

Plus généralement, savoir si l'Etat doit intervenir souvent (ou non), beaucoup (ou peu), ne sont donc pas des questions pertinentes pour les ordolibéraux car ce qui importe c'est que l'Etat intervienne chaque fois que nécessaire¹ et de façon conforme à la constitution :

« La question de savoir s'il devrait y avoir plus ou moins d'activité de l'Etat élude le problème essentiel, qui tient à la qualité et non à la quantité. A notre époque caractérisée par l'industrie, la technologie moderne, les villes et les masses, il est rigoureusement inacceptable de laisser le système économique s'organiser spontanément. Il est également évident que l'Etat est incapable de réguler la marche quotidienne d'une économie aussi complexe, fondée sur la division du travail. Dès lors, quelle est la nature de l'activité de l'Etat ? La réponse est que l'Etat devrait influencer les *formes* de l'économie, mais ne devrait pas intervenir directement dans le processus économique. Il revient à l'Etat de conclure des traités commerciaux, de fournir un système monétaire viable, de formuler les lois relatives aux brevets et aux contrats. L'Etat devrait également décider de la nature générale de l'ordre économique et politique, ce qui lui permettrait ainsi d'intégrer logiquement les différents aspects de la politique économique. Mais il ne devrait pas émettre de directives réglementant la production au jour le jour, l'importation et l'exportation des machines, de textiles, de blé ou autres marchandises et il ne devrait pas non plus tenter de contrôler directement le marché du travail. Planification étatique des formes –oui ! Planification et contrôle étatique du processus économique –non ! L'essentiel est de reconnaître la différence entre forme et processus et d'agir en conséquence » W. Eucken [1952] (G. Christoph [2012, p. 110])

« Même si le nombre des interventions correctives apparaissant nécessaires devait s'avérer si grand que de ce point de vue il n'y aurait plus de différence quantitative par rapport aux vœux de planistes, le principe exprimé ici n'en perdrait pas sa valeur [...] »

L. Misch [1949] (F. Bilger [1964, p. 188])

¹ C'est-à-dire chaque fois que le régime économique découlant de la constitution n'est pas réalisé ou qu'il est menacé.

S'agissant de la qualité des interventions de l'Etat, ces dernières doivent, outre leur efficacité et leur cohérence entre elles, être « conformes » à l'*ordo* contenu dans la constitution :

« Il est important de distinguer très nettement entre deux groupes d'interventions de l'Etat, que nous appellerons les interventions conformistes et non conformistes : c'est-à-dire celles qui peuvent se justifier par le système économique fondé sur le marché et celles qu'on ne peut pas justifier par cette économie-là. Les interventions conformistes sont celles qui n'éliminent pas le mécanisme des prix, ni le réglage automatique du marché qui en découle. Ces interventions s'intègrent en quelque sorte comme des "données" nouvelles dans ce mécanisme et sont assimilées par lui. Appelons en revanche non conformistes, les interventions qui paralysent le mécanisme des prix et doivent donc le remplacer par une organisation d'économie planifiée (collectiviste) »

W. Röpke [1945, p. 207]¹

Il s'agit là d'une « conformité statique » aux principes constitutionnels c'est-à-dire, selon F. Böhm, de politiques qui ne heurtent pas les trois « tendances » fondamentales d'une économie de marché (réduction des coûts, réduction progressive des profits, augmentation provisoire des profits lorsqu'il y a une amélioration de la productivité). Toutefois, comme toute intervention étatique a non seulement des effets immédiats et directs, mais aussi des effets retardés ou indirects, il faut que toute politique économique réalise également une « conformité dynamique ». Dans le cas où il y aurait une contradiction entre ces deux conformités c'est, dans l'analyse ordolibérale, la conformité dynamique qui doit toujours être privilégiée.

Au final, même si l'économie sociale de marché ne peut être totalement assimilée à l'*ordo* souhaité par les ordolibéraux, H. Tietmeyer [1999, p. 18] fournit une synthèse de l'Etat ordolibéral et de son rôle lorsqu'il écrit :

« Ces principes de base, qui définissent le rôle de l'Etat dans l'économie sociale de marché, peuvent être exprimés, pour simplifier, à l'aide de trois thèses : premièrement, l'Etat instaure des règles générales pour le processus économique. Deuxièmement, l'Etat assume des fonctions spéciales dans le processus économique mais veille cependant à ce que ses fonctions soient bien distinctes de celles que remplit le secteur privé. Troisièmement, se limitant lui-même dans ses fonctions, l'Etat examine régulièrement s'il peut déléguer une partie de ses attributions et si cela est indiqué. Il peut envisager de déléguer des tâches du niveau hiérarchique le plus élevé à un niveau inférieur ou les déléguer à une institution autonome, voire indépendante »

Comme nous allons le voir à présent, c'est en effet cette conception qui conduit les ordolibéraux, d'une part à justifier la nécessité d'une police des marchés et, d'autre part à vouloir confier cette mission à un office indépendant de l'exécutif.

¹ Nous avons modifié ici le texte publié de W. Röpke en remplaçant le terme de « dates », que nous pensons être une scorie, par celui de « données », tout en conservant les guillemets qui figurent dans le texte.

2.2 La police des marchés

L'accord de Postdam du 26 juillet 1945 relatif au sort des puissances de l'Axe à l'issue de la guerre, conduisit, concernant l'Allemagne, outre l'occupation de son territoire sous la forme de quatre zones, à la stratégie dite des « quatre D » : désarmement, dénazification, démocratisation et décartellisation. Il ne fait donc aucun doute que les Alliés et, plus spécifiquement, les Américains, ont eu un rôle crucial dans la construction d'une économie de marché allemande fondée sur la concurrence et luttant contre les pratiques anticoncurrentielles. Sans les encouragements et le soutien américain rien n'aurait pu être accompli à ce niveau¹. Pourtant ce serait une erreur de considérer que cette construction s'est faite *ex nihilo*. Il existe en effet une continuité dans la pensée économique allemande, concernant le traitement des « imperfections de concurrence », comme le démontre B. Schefold [2009] en évoquant, notamment, l'exemple de K. Klock qui, dès le XVI^{ème} siècle, était hostile aux cartels et n'acceptait les corporations que dans la mesure où elles ne fixaient pas les prix. Il faut même, à la suite de P. Commun [2006], souligner qu'il existe en terre allemande une tradition de libéralisme constitutionnel² associée à une opposition au monopole, bien avant l'ordolibéralisme, comme en témoignent les analyses de J. Gottlog von Justi au XVIII^{ème} siècle. Cependant, si ce lignage intellectuel est indéniable, il ne doit pas cacher que l'économie allemande ne correspondait pas à ces idées, en particulier à la suite du 4 février 1897 où un jugement de la Cour impériale allemande (*Reichgericht*), juridiction suprême, indiqua sur le fondement de la liberté des conventions que les contrats établissant des cartels étaient des contrats valables et juridiquement contraignants. Jugement qui permit la mise en place légale de *Konzern*, lesquels eurent un rôle prépondérant sur la vie politique allemande tant durant la République de Weimar que sous le régime nazi.

De ces éléments on peut déduire que l'analyse ordolibérale s'inscrit à la fois dans une continuité intellectuelle et dans une rupture historique. Et c'est à partir de ce double positionnement que les ordolibéraux vont développer une analyse originale de la concurrence et de ce qu'ils nomment « la police des marchés », mais aussi proposer un schéma institutionnel couplant les divers pouvoirs avec, en particulier, l'instauration d'un office des cartels et monopoles indépendant de l'exécutif.

¹ Pour une présentation historique de cette influence, voir W. Wells [2002].

² Cette auteur fait également remarquer que « Contrairement au libéralisme français, le libéralisme allemand prend rarement la forme d'une révolte contre les excès de pouvoir d'un Etat central. D'une part parce que l'unité allemande ne fut pas réalisée avant 1871, d'autre part parce que le pouvoir central existant dans le Saint-Empire romain germanique ne fut jamais un pouvoir fort. Le pouvoir qui s'instaura fut plutôt de nature collégiale dans le cadre d'une monarchie qui devint constitutionnelle dès le milieu du XIV^e siècle [la constitution qui émergea resta en vigueur jusqu'en 1806, époque à laquelle Napoléon dissolut l'empire] » (P. Commun [2006, p. 835]).

S'il est aujourd'hui convenu, au sein de l'analyse économique néoclassique, de défendre le mécanisme de prix concurrentiels c'est essentiellement sur la base de l'efficacité statique et dynamique de ce dispositif : dans le cadre d'une concurrence parfaite, le bien-être (compris comme la somme du surplus des consommateurs et du surplus des producteurs) est maximisé¹ et il n'y a aucun gaspillage (perte sèche). Autrement dit, aucune autre structure de marché ne peut jamais faire mieux que celle de concurrence parfaite. Et, comme le résultat est le meilleur qui soit réalisable, il faut évidemment essayer dans la mesure du possible (c'est-à-dire en tenant compte des défaillances de marché) de rapprocher structurellement l'économie des conditions de la concurrence parfaite. Par ailleurs, il existe des approches analytiques où la concurrence est d'abord recherchée non pas pour ses résultats mais pour ses vertus procédurales, comme dans l'approche de F. Hayek qui définit la concurrence comme une procédure de découverte. Il va cependant de soi que dans ce type d'analyse la notion de résultat est soit décalée, soit modifiée, car ce qui *in fine* justifie la valeur de la procédure concurrentielle c'est bien qu'il n'en existe pas une autre qui puisse donner de meilleurs fruits². Ainsi, quelle que soit l'approche, l'arbre est toujours jugé par rapport à ses fruits.

Pour les ordolibéraux, la concurrence n'est ni un état statique d'équilibre ni une structure de marché spécifique, c'est essentiellement un processus de dispersion du pouvoir et de protection des libertés individuelles, un « principe dissolvant »³ :

« Il est absolument faux que la concurrence soit seulement un mécanisme d'incitation. Avant tout, elle est un instrument permettant de supprimer le pouvoir (Enmachtungsinstrument) [...] le plus beau et le plus ingénieux des instruments à supprimer le pouvoir qui aient été inventés dans l'histoire »

F. Böhm [1960] (V. Vanberg [2006, p. 926])

Conséquemment, tout en considérant que la concurrence coordonne plus efficacement les décisions des agents économiques que ne le ferait toute forme de planification, c'est surtout (du fait de l'interdépendance des ordres, en particulier politique et économique) parce qu'elle préserve les libertés politiques et économiques individuelles reconnues par la constitution que la concurrence ordonnée est un outil crucial dans l'analyse ordolibérale.

¹ Ce n'est cependant pas la seule façon de maximiser le bien-être comme le prouve, notamment, le concept de monopole parfaitement discriminant.

² Que ces fruits soient les meilleurs résultats possibles (et dans ce cas il y a décalage par rapport à la conception néoclassique car la valeur de la procédure provient de celle des résultats) ou le respect de principes considérés comme ayant une plus haute valeur que les résultats (et alors il s'agit en fait d'une modification de la notion de résultat par rapport à la conception néoclassique). Cela justifie par exemple la position de F. Hayek selon laquelle même si un autre système, basé sur d'autres valeurs, donnait de meilleurs résultats, il n'en continuerait pas moins de préférer la concurrence qui, elle, est respectueuse des valeurs qu'il estime supérieures.

³ L'analyse ordolibérale pense la concurrence comme un « instrument d'émasculation » selon l'expression de M. Wohlgemuth [2006, p. 1007], et non comme une procédure de découverte.

Ce n'est donc pas sur un fondement purement économique que les ordolibéraux défendent le principe de concurrence comme principe d'ordre de l'économie (l'ordre concurrentiel), ni qu'ils condamnent toutes les formes de pratiques anticoncurrentielles qu'ils estiment être des abus ou des perversions des libertés, et non un vice inhérent à la procédure de concurrence :

« Donc, ce n'est pas la concurrence qui tue la concurrence. C'est plutôt la faiblesse intellectuelle et morale de l'Etat, qui, d'abord ignorant et négligeant ses devoirs de policier du marché, laisse dégénérer la concurrence, puis laisse abuser de ses droits par des chevaliers pillards pour donner le coup de grâce à cette concurrence dégénérée »

A. Rüstow [1938] in S. Audier [2012, p. 438]

« A quoi servirait de décréter officiellement la liberté du commerce, si elle était annulée en pratique par les comportements des groupes de pression ? [...] Il faut interdire tous les genres de restrictions à la concurrence » W. Eucken [1940] (V. Vanberg [2006, p. 923])

« La propriété privée, la liberté contractuelle et la concurrence étaient censées être inscrites au principe de la plupart des constitutions économiques modernes. Néanmoins, les systèmes économiques réels, bien qu'érigés sur des bases conformes à ces constitutions économiques, se sont éloignés toujours plus des principes constitutifs. Par exemple, la liberté de contrat est de plus en plus utilisée par les industriels pour supprimer la concurrence au moyen d'accords de cartels. Le principe concurrentiel directeur se trouve ainsi en grande partie éliminé par l'évolution réelle d'importants secteurs de l'économie, comme le charbon et l'acier. La liberté contractuelle a souvent été utilisée pour modifier la structure du marché et renforcer la concentration du pouvoir économique. Contrairement aux attentes, le "système naturel de la liberté" n'a pas réalisé l'ordre concurrentiel » W. Eucken [1940] (G. Christoph [2012, p. 106])

La concurrence, instrument au service de l'*ordo*, n'est donc pas une force équilibrante autosuffisante pour se défendre contre les attaques qu'elle va subir directement, de la part des pouvoirs privés, ou par l'entremise de l'Etat qu'ils auraient capturé. D'autant plus que les ordolibéraux ne considèrent pas qu'il existe une continuelle création et destruction des pouvoirs économiques, mais estiment au contraire qu'il existe des phénomènes de renforcement rendant, graduellement, les pouvoirs économiques privés non seulement durables mais de plus en plus fort. Il leur paraît dès lors nécessaire, comme l'on protège l'ordre public au moyen des forces de police, de protéger l'ordre concurrentiel au moyen d'une police des marchés¹. Dans l'analyse ordolibérale, la police des marchés est donc

¹ Il s'agit là encore d'une opposition frontale avec les conceptions autrichiennes de L. Mises (« C'est donc une erreur de logique que de vouloir justifier l'intervention de l'Etat en matière économique par la nécessité d'empêcher la formation des cartels, puisque c'est précisément l'Etat qui par son intervention a amené la création de ces derniers [...] Ce n'est pas le libre jeu des forces économiques, mais la politique antilibérale des gouvernements, qui a créée les conditions favorables à l'établissement des monopoles. C'est la législation, c'est la politique, qui ont créée la tendance au monopole » L. Mises [1938] in S. Audier [2012, p. 434]) ou, même s'il

justifiée par le fait que la concurrence ne peut venir à bout, par elle-même, de ces attaques et que ces dernières, non seulement portent atteinte aux libertés individuelles mais, en outre, conduiront à des structures de marché au sein desquelles les prix seront élevés ; ce qui, notamment, enverra à l'Etat un signal qu'il risque d'interpréter de manière erronée, en pensant que ces prix élevés proviennent de goulots d'étranglement dans la production et nécessitent, de sa part, une politique monétaire expansionniste pour encourager les investissements. Ainsi l'ordre concurrentiel est-il directement relié à l'ordre monétaire et vice-versa¹, rendant d'autant plus indispensable la police des marchés² :

« La coïncidence de l'intérêt particulier égoïste et de l'intérêt général, que le libéralisme a découverte et proclamée avec enthousiasme comme étant le mystère de l'économie du marché, ne vaut que dans les limites de la libre concurrence des prestations, et par conséquent, que dans la mesure où l'Etat, chargé de la police du marché veille à ce que les agents économiques observent exactement ces limites »

A. Rüstow [1938] in S. Audier [2012, p. 470]

Cette police des marchés a pour objectif de préserver la concurrence dans sa fonction de mise en valeur de la liberté des citoyens. Reprenant l'analyse de H. Nipperdey [1930], les ordolibéraux distinguent alors clairement la concurrence par les mérites (*Leistungswettbewerb*), de la concurrence par l'exclusion (*Behinderungswettbewerb*). Et F. Böhm tentera de proposer un catalogue d'exemples de concurrence par l'exclusion, à l'instar de la stratégie du prix de prédation ou du boycott. Mais plus généralement, la concurrence par l'exclusion conduit à lutter à la fois contre les cartels qui dévoient la liberté contractuelle pour détruire la concurrence, et contre les monopoles qui freinent l'amélioration de la productivité et cherchent à imposer unilatéralement leur volonté. A ce titre, F. Böhm considère que les monopoles, en tentant de mettre en œuvre des clauses exorbitantes du droit commun qui violent le libre consentement, ne se comportent plus comme des sujets de droit ordinaire. Dès lors il faut, comme l'explique W. Eucken [1940], éliminer les « monopoles évitables », le cas échéant par des injonctions structurelles³, et réguler les « monopoles inévitables » (c'est-à-

est moins affirmatif sur la question, de F. Hayek (« La question de savoir si, en plus de fournir un cadre légal propre à encourager la concurrence, des mesures spécifiques pour combattre les monopoles sont nécessaires reste ouverte » F. Hayek [2008, p. 221]).

¹ L'allocation des ressources se fait grâce à la concurrence et la politique monétaire permet au système de prix de fonctionner correctement.

² Il faut incidemment noter que ce type de raisonnement est également repris par J. von Stakelberg, mais avec des conséquences autrement plus dramatiques, puisqu'il considère que : « La concurrence économique dégénère progressivement en rivalité politique entre les économies dominées par les monopoles. Le dernier stade de cette dégénérescence de la concurrence est la guerre » (cité par F. Bilger [1964, p. 34]).

³ Une injonction structurelle consiste à contraindre une entreprise à revendre ses actifs matériels ou immatériels, le cas échéant, à un concurrent.

dire les monopoles naturels) afin qu'ils se comportent *comme si* (« *als ob* ») ils étaient en concurrence¹, c'est-à-dire qu'ils fassent à long terme un profit nul, grâce à une tarification où le coût moyen est égal à la demande lorsque les coûts moyens sont plus élevés que les coûts marginaux². Autrement dit, pour les ordolibéraux, la concurrence ordonnée ne signifie pas que tous les marchés soient en situation de concurrence parfaite. Il existe des configurations où l'Etat peut simplement essayer de répliquer au mieux le mécanisme concurrentiel et ses « tendances », pour reprendre le terme utilisé par F. Böhm, et ce serait une erreur néfaste que de vouloir, à tout crin, appliquer la norme concurrentielle partout :

« [...] on n'a pas voulu discerner que le principe de la concurrence n'est nullement applicable à tous les secteurs de la production sans entraîner de graves perturbations ; qu'il existe certains marchés ne fonctionnant qu'imparfaitement ; qu'il y a partout des abus de la concurrence à éliminer et des secteurs du marché et de son mécanisme qui doivent être réglementés par les pouvoirs publics » W. Röpke [1945, p. 161]

Si de cette approche de la concurrence, entendu comme instrument de développement des libertés individuelles soumis aux attaques des pouvoirs économiques privés ou de l'Etat, découle la nécessité d'une police des marchés, il reste à savoir si l'Etat est l'entité la plus à même d'effectuer cette protection de l'ordre concurrentiel. Cette question est d'autant plus importante que, comme toute la construction ordolibérale, cet ordre ne pourra pleinement se réaliser sans la confiance et la participation des citoyens :

« Tant que le public aura l'impression que la main invisible qui actionne le système est celle d'individus qui n'agissent que pour leur propre intérêt, on ne pourra pas maintenir le système » A. Rüstow [1938] in S. Audier [2012, p. 479]

C'est la raison qui justifie que les ordolibéraux aient clairement précisé la manière dont la protection du mécanisme de concurrence et, de l'ordre concurrentiel qui en découle, doivent être articulés institutionnellement. En effet, dans la conception ordolibérale, le Parlement, en se fondant sur la constitution économique, adopte une loi sur la concurrence qui traduit les principes économiques choisis en termes juridiques et les inscrit dans le système légal. A partir de là, pour éviter toute capture et toute immixtion inopinée dans le processus

Par ailleurs, il est surprenant de noter que H. Simons [1934] paraît plus "extrémiste" puisqu'il souhaitait voir promulguer l'interdiction légale à toute entreprise privée de réaliser plus d'un certain pourcentage de la production d'une branche.

¹ C'est L. Miksch qui a particulièrement développé ce point. Il est intéressant de signaler que, à notre connaissance, l'existence (ou non) d'un lien entre ce « comme si » ordolibéral et le principe méthodologique du « comme si » friedmanien de 1953 n'a jamais fait l'objet d'une étude. Or, ne serait-ce que grâce au Colloque Lippmann (1938) et à la Société du Mont-Pèlerin (1947), il est avéré que M. Friedman avait directement connaissance des analyses ordolibérales avant la rédaction de son ouvrage.

² Une tarification où la demande serait égale au coût marginal conduirait certes à maximiser le surplus des consommateurs, mais elle conduirait à une situation de pertes et ne serait donc pas viable.

concurrentiel, les ordolibéraux considèrent que l'exécutif et le législatif n'ont plus de rôle à jouer. Il revient ainsi à un office des cartels et des monopoles, autorité de concurrence indépendante, c'est-à-dire à l'abri des influences politiques comme des influences économiques, d'assurer l'effectivité de la loi de concurrence. Et, pour ce faire, l'autorité de concurrence peut disposer légalement de nombreux instruments mais elle ne doit disposer d'aucun pouvoir discrétionnaire, puisqu'elle ne dispose d'aucun mandat résultant d'élections démocratiques qui l'autorise à porter un jugement de valeur. Cela conduit naturellement les ordolibéraux à préférer une approche *per se*¹ des règles de concurrence, afin d'encadrer le plus strictement possible la marge de discrétion dans le contrôle exercé sur les entreprises susceptibles d'avoir porté ou de pouvoir porter atteinte à la concurrence. Et ce sont les juridictions qui vérifient que l'autorité de concurrence applique correctement et intégralement la loi de la concurrence. Il faut également ajouter que les juridictions civiles, commerciales et pénales doivent être associées au droit de la concurrence. En conséquence, il nous semble que contrairement à une opinion commune, si l'on comprend la *politique* de concurrence comme le choix d'objectifs, de principes et de procédures, l'autorité de concurrence ne doit en aucun cas, pour les ordolibéraux, se permettre de développer une politique de concurrence, sa mission consiste au contraire à appliquer strictement la loi, et c'est au pouvoir exécutif qu'il revient, dans le cadre de la constitution, de réaliser toute les politiques économiques.

Ces conceptions sur la police des marchés ont historiquement trouvé une certaine application en Allemagne, puis au sein de la construction européenne. En effet, depuis la fin des années 1950, l'Allemagne dispose à la fois d'une loi relative aux restrictions de concurrence (*Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen* –acronyme GWB) ainsi que d'une autorité de concurrence (*Bundeskartellamt* – acronyme BkartA). Il faut toutefois remarquer que, bien que formellement indépendante, cette autorité fédérale se situe dans la sphère de responsabilité du ministre fédéral de l'économie et du travail et que ce dernier jouit de certains pouvoirs, comme en matière de concentrations, où il peut à la fois refuser une opération qui avait été acceptée par l'autorité de concurrence et, inversement, sous certaines conditions, accepter une opération qui avait été refusée par l'autorité de concurrence. C'est également, comme beaucoup d'observateurs l'ont déjà souligné, au niveau de la formation de la politique européenne de concurrence que l'on retrouve de nombreux principes

¹ Une approche est dite *per se* quand elle définit une pratique anticoncurrentielle à partir de certains critères et ne met pas en balance les différents éléments d'une pratique comme le fait une approche en terme de *règle de raison*. A titre d'illustration, un gardien de la paix qui appliquerait une approche *per se* des règles de circulation routière verbaliserait un automobiliste qui passe à un feu rouge, quel que soit le motif pour lequel ce dernier adopte ce comportement.

ordolibéraux. Et le premier Commissaire européen en charge de la concurrence était en effet particulièrement clair sur ces origines :

« [...] l'objectif des efforts d'intégration : la réalisation d'un ordre économique et social équitable, et fondé sur la liberté, c'est-à-dire conforme à la tradition et aux idéaux de l'Europe [...] Il faut encore protéger la concurrence pour lui permettre de jouer son rôle d'instrument d'orientation. Une réglementation commune de la concurrence doit assurer aux entreprises du marché commun des conditions de départ égales et empêcher que la concurrence ne soit faussée par des interventions de l'Etat ou par des pratiques privées »
H. von der Groeben [1962, pp. 3-4]

« La liberté d'action individuelle d'un participant au marché trouve donc ses limites là où la liberté correspondante d'un autre participant au marché est supprimée ou restreinte au moyen de pratiques restrictives déloyales. C'est là que résident la signification et la fonction constitutionnelles et sociologiques, démocratiques et fédératives de la concurrence » H. von der Groeben [1965, p. 10]

« La politique de concurrence ne signifie pas laisser faire, mais réaliser un ordre fondé sur des normes juridiques. Cet ordre n'est pas une fin en soi, mais il sert, sur le plan économique, à la croissance, sur le plan social, à la satisfaction optimale des besoins ainsi qu'à une répartition équitable des revenus, et, sur le plan juridique et sociologique, à la préservation de la liberté économique des entrepreneurs et des consommateurs »
H. von der Groeben [1965, p. 18]

Conclusion

Les ordolibéraux développent, avec la notion d'*ordo*, une analyse construite à la manière d'un réseau cohérent de poupées gigognes où tous les ordres sont reliés entre eux (par exemple, l'ordre culturel est relié à l'ordre économique) et où chacun se décompose lui-même en un ensemble d'ordres (ainsi l'ordre économique se compose notamment d'un ordre concurrentiel et d'un ordre monétaire). S'il s'agit sans conteste d'une analyse libérale, elle est également et à l'évidence une analyse de nature institutionnaliste qui n'est pas sans lien avec le *legal economic nexus* des institutionnalistes américains¹.

Si l'on souhaitait faire ressortir un certain nombre de conclusions de cette analyse pouvant toujours avoir une actualité, il nous semble que l'on pourrait au moins retenir les cinq éléments suivants. Premièrement, les hommes ont des droits imprescriptibles et la démocratie ne saurait être dans tous les cas le pouvoir de la majorité. Deuxièmement, il existe toujours une interaction entre le politique, l'économique et le juridique, laquelle se trouve organisée par la constitution. Troisièmement, pour l'Etat, en utilisant cette fois-ci une analogie

¹ Pour une mise en perspective des analyses relevant de l'économie institutionnelle, voir B. Chavance [2007].

ferroviaire, il ne s'agit ni de laisser passer les trains, ni d'en être propriétaire et de les organiser à chaque minute, mais de les aiguiller. Quatrièmement, la politique de concurrence ne peut ni ne doit être conçue isolément des autres politiques économiques. Enfin et cinquièmement, l'indépendance de l'autorité de concurrence ne concerne que l'application du droit de la concurrence (la police des marchés) et elle ne doit avoir aucun pouvoir discrétionnaire.

A titre d'illustration de cette possible actualité, on peut remarquer qu'en se fondant sur l'interdépendance de l'ordre économique et de l'ordre politique qu'elle met en évidence, la pensée ordolibérale prédit que dès lors que le mécanisme des prix est un tant soit peu libre, toute forme de collectivisme cessera à plus ou moins brève échéance. A ce titre, les ordolibéraux ne considéreraient pas que la Chine offre actuellement un nouveau modèle conciliant libéralisme économique et pouvoir politique centralisé fort, mais plutôt qu'elle offre l'exemple d'une transition vers une forme spécifique d'ordre articulant libéralisme économique et politique. Autrement dit, un libéralisme chinois serait en construction.

On le voit donc, l'école ordolibérale a fourni des concepts et des analyses originaux qui ont eu hier et ont encore aujourd'hui une grande pertinence, au moins pour situer sa propre réflexion quant à l'articulation entre économie, droit et politique.

Références bibliographiques

- Acemoglu, D. et Robinson, J. [2006], *Economic origins of dictatorship and democracy*, Cambridge University Press.
- Acemoglu, D. et Robinson, J. [2012], *Why nations fails ?The origins of power, prosperity and poverty*, Crown Business.
- Audier, S. [2012], *Le colloque Lippmann. Aux origines du "néo-libéralisme"*, BDL Editions.
- Audier, S. [2013], « Les paradigmes du "néolibéralisme" », *Cahiers Philosophiques*, n°133, pp. 21-40.
- Béraud, A. et Faccarello, G. (dir) [2000], *Nouvelle histoire de la pensée économique. Des institutionnalistes à la période contemporaine*, tome 3, La Découverte.
- Bilger, F. [1964], *La pensée économique libérale dans l'Allemagne contemporaine*, LGDJ.
- Bilger, F. [2005], « L'école de Fribourg, l'ordolibéralisme et l'économie sociale de marché », *Document de travail*, disponible sur le site Internet <http://www.fbilger.com/>.
- Blaug, M. [1999], *La pensée économique*, 5^{ème} édition, Economica.

- Bouton-Touboul, A.-I. [1999], « Les valeurs d'*ordo* et leur réception chez Saint-Augustin », *Revue des Etudes Augustiniennes*, n°45, pp. 295-334.
- Campagnolo, G. [2011a], « Présentation », in C. Menger, *Recherches sur la méthode dans les sciences sociales et en économie politique en particulier*, EHESS Translations, pp. 9-150.
- Campagnolo, G. [2011b], « Enquête sur la "querelle des méthodes" », in C. Menger, *Recherches sur la méthode dans les sciences sociales et en économie politique en particulier*, EHESS Translations, pp. 423-547.
- Chavance, B. [2007], *L'économie institutionnelle*, La Découverte.
- Christoph, F. [1994], *Du nouveau libéralisme à l'anarcho-capitalisme. La trajectoire intellectuelle du néolibéralisme britannique*, Thèse de Doctorat, Université de Lyon 2, Laboratoire Triangle, Keith Dixon (dir.). Disponible à l'adresse Internet suivante theses.univ-lyon2.fr/documents/getpart.php?id=2698&action=pdf.
- Clavé, F. [2005], « Walter Lippmann et le néolibéralisme de la Cité Libre », *Cahiers d'Economie Politique*, n°48, pp. 79-110.
- Commun, P. (dir) [2003], *L'ordolibéralisme allemand. Aux sources de l'économie sociale de marché*, CIRAC/CICC.
- Commun, P. [2006], « Introduction. Les libéralismes allemands », in Ph. Nemo et J. Petitot (dir.), *Histoire du libéralisme en Europe*, PUF, pp. 829-857.
- Commun, P. [2009], « Walter Eucken entre économie et politique (1891-1950) », in A. Alcouffe et C. Diebolt (eds.), *La pensée économique allemande*, Economica, pp. IV-XXIV.
- Constant, B. [1817], « De Godwin et de son ouvrage sur la justice politique », *Mercure de France*, Compte rendu, 26 avril 1817.
- Coyne, Ch. [2008], *After war. The political economy of exporting democracy*, Stanford University Press.
- Dehay, E. [1995], « La justification ordo-libérale de l'indépendance des banques centrales », *Revue Française d'Economie*, vol. X, n°1, pp. 27-53.
- Dehay, E. [2003], « L'indépendance de la banque centrale en Allemagne: des principes ordolibéraux à la pratique de la Bundesbank », in P. Commun (dir.), *L'ordolibéralisme allemand. Aux sources de l'économie sociale de marché*, CIRAC/CICC, pp. 243-254.
- Denord, F. [2008], « Néo-libéralisme et "économie sociale de marché" : les origines intellectuelles de la politique européenne de la concurrence (1930-1950) », *Histoire, économie & société*, n°1, 27^e année, pp. 23-33.
- Denord, F. et Schwartz, A. [2010], « L'économie (très) politique du traité de Rome », *Politix*, vol. 23, n°89, pp. 35-56.
- Encaoua, D. et Guesnerie, R. [2006], *Politiques de la concurrence*, Conseil d'Analyse Economique. Disponible sur le site Internet <http://www.cae.gouv.fr/Politiques-de-la-concurrence.html>.
- Erhard, L. [1967], « Le rôle de l'économie dans la politique d'aujourd'hui », in E. Claassen (dir.), *Les fondements philosophiques des systèmes économiques*, Payot, pp. 276-281.
- Eucken, W. [1940], *Die Grundlagen der Nationalökonomie*, Gustav Fischer.

- Eucken, W. [1952], *Grundsätze der Whirtschaftspolitik*, UTB.
- Farjat, G. [2004], *Pour un droit économique*, PUF.
- Galbraith, J. [1989], *Le nouvel état industriel*, Tel Gallimard.
- Gerber, D. [1992], « The origins of European competition law in Fin-de-Siècle Austria », *American Journal of Legal History*, vol. 36, pp. 405-440.
- Gerber, D. [2003], *Law and competition in twentieth-century Europe. Protecting Prometheus*, Oxford University Press.
- Giocoli, N. [2009], « Competition versus property rights: American antitrust law, the Freiburg School, and the early years of European competition policy », *Journal of Competition Law & Economics*, vol. 5, n°4, pp. 747-786.
- Goldschmidt, N. [2006], « Afred Müller-Armack et Ludwig Erhard : le libéralisme social de marché », in Ph. Nemo et J. Petitot (dir.), *Histoire du libéralisme en Europe*, PUF, pp. 953-983.
- Grefte, X., Lallement, J. et De Vroey, M. (dir) [2002], *Dictionnaire des grandes œuvres économiques*, Dalloz.
- Guerrien, B. [2002], *Dictionnaire d'analyse économique*, 3^{ème} édition, La Découverte.
- Hayek, F. [1993], *La présomption fatale*, PUF.
- Hayek, F. [1994], *La constitution de la liberté*, Litec.
- Hayek, F. [2008], *Nouveaux essais de philosophie, de science politique, d'économie et d'histoire des idées*, Les Belles Lettres.
- Jessua, C., Labrousse, Ch., Vitry, D. et Gaumont D. (dir) [2001], *Dictionnaire des sciences économiques*, PUF.
- Kasper, W. et Streit, M. [1993], *Lessons from the Freiburg School. The institutional foundations of freedom and prosperity*, Center for Independent Studies.
- Kirstein, R. [2000], « Law and Economics in Germany », in B. Bouckaert et G. De Geest (eds.), *Encyclopedia of Law and Economics. The history and methodology of Law and Economics*, vol. 1, Edward Elgar. Disponible sur le site Internet <http://encyclo.findlaw.com/tablebib.html>.
- Kirzner, I. [2000], *The driving forces of the market*, Routledge.
- Koslowsky, P. (dir) [2001], *The theory of capitalism in the German economic tradition*, Springer.
- Labrousse, A. et Weisz, J-D. (dir) [2001], *Institutionnal economics in France and Germany, German Ordoliberalism vs The French Regulation School*, Julius Springer.
- Labrousse, A. [2006], « Le Methodenstreit : une affaire close ? », in A. Alcouffe et C. Diebolt (eds.), *La pensée économique allemande*, Economica, pp. 143-169.
- Labrousse, A. [2009], « Eléments pour un institutionnalisme méthodologique : autonomie, variation d'échelle, réflexivité et abduction », *Economie et Institutions*, n°8, pp. 5-53.
- Marty, F. [2010], « Politiques européennes de concurrence et économie sociale de marché », *Document de travail de l'OFCE*, n°2010-30.
- Mongouachon, C. [2011], « L'ordolibéralisme : contenu historique et contenu dogmatique », *Concurrences*, n°4, pp. 70-78.

- Nipperdey, H. [1930], « Wettbewerb und Existenzvernichtung », *Kartell-Rundschau*, S, pp. 127-152.
- North, D., Walis, J. et Weingast, B. [2010], *Violence et ordre sociaux*, NRF, Gallimard.
- Oliver, H. [1960], « German Neoliberalism », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 74, n°1, pp. 117-149.
- Peacock, A. et Willgerodt, H. (dir) [1989], *Germany's Social Market Economy: Origins and Evolution*, MacMillan.
- Pirovano, A. [2001], « L'expansion de l'ordre concurrentiel dans les pays de l'Union européenne », in R. Charvin et A. Guesmi (dir.), *L'Algérie en mutation, les instruments juridiques de transition à l'économie de marché*, L'Harmattan, pp. 129-142.
- Raico, R. [2006], « Le libéralisme allemand authentique du XIX^e siècle », in Ph. Nemo et J. Petitot (dir.), *Histoire du libéralisme en Europe*, PUF, pp. 881-909.
- Röpke, W. [1945], *La crise de notre temps*, Editions de la Baconnière.
- Röpke, W. [2009], *Au-delà de l'offre et de la demande*, Les Belles Lettres.
- Salin, P. [2000], *Libéralisme*, Odile Jacob.
- Salin, P. [2010], *Revenir au capitalisme. Pour éviter les crises*, Odile Jacob.
- Sally, R. [2003], « Ordoliberalism and the Social Market : Classical political economy from Germany », in P. Commun (dir.), *L'ordolibéralisme allemand. Aux sources de l'économie sociale de marché*, CIRAC/CICC, pp. 31-36.
- Schefold, B. [2009], « Préface », in A. Alcouffe et C. Diebolt (eds.), *La pensée économique allemande*, Economica, pp. IV-XXIV.
- Schumpeter, A. [1983], *Histoire de l'analyse économique. L'âge de la science*, tome 3, NRF, Gallimard.
- Simonin, L. [1999], *La doctrine ordolibérale et la politique économique allemande de 1948 à 1966*, Thèse de Doctorat, Université de Nancy 2, F. Seurot (dir.), novembre.
- Simons, H. [1934], *A positive program for laissez-faire: some proposals for a liberal economic policy*, University of Chicago Press.
- Simons, H. [1936], « The requisites of free competition », *American Economic Review*, vol. 26, n°1, Papers and Proceedings, pp. 68-76.
- Souty, F. [1996], *La politique de la concurrence en Allemagne Fédérale*, PUF.
- Steiner, Ph. [1998], *La "science nouvelle" de l'économie politique*, PUF.
- Tietmeyer, H. [1999], *Economie sociale de marché et stabilité monétaire*, Economica.
- Vanberg, V. [2006], « L'école de Fribourg : Walter Eucken et l'ordolibéralisme », in Ph. Nemo et J. Petitot (dir.), *Histoire du libéralisme en Europe*, PUF, pp. 912-936.
- van Hook, J. [2007], *Rebuilding Germany. The creation of Social Market Economy 1945-1957*, Cambridge University Press.
- von der Groeben, H. [1962], « La Communauté Economique européenne et notre régime économique et sociale », *Discours prononcé le 29 novembre à Munich*. Disponible sur le site Internet <http://aei.pitt.edu/view/eusubjects/H010006.html> .

- von der Groeben, H. [1965], « La politique de concurrence dans le marché commun », Disponible sur le site Internet <http://aei.pitt.edu/view/eusubjects/H010006.html> .
- Villey, D. et Nême, C. [1996], *Petite histoire des grandes doctrines économiques*, Litec.
- Watkins, J. [1953], « Walter Eucken, philosopher-economist », *Ethics*, vol. 63, n°2, pp. 131-136.
- Wells, W. [2002], *Antitrust and the formation of the postwar world*, Columbia University Press.
- Wohlgemuth, M. [2006], « L'influence de l'économie autrichienne sur le libéralisme allemand », in Ph. Nemo et J. Petitot (dir.), *Histoire du libéralisme en Europe*, PUF, pp. 985-1030.
- Wohlgemuth, M. [2013], « Introduction: German neo-liberalism and its relevance for Austrian economics », *Review of Austrian Economics*, n°26, pp. 105-108.

DOCUMENTS DE TRAVAIL GREDEG PARUS EN 2013

GREDEG Working Papers Released in 2013

- | | |
|----------------|---|
| 2013-01 | <p>RAPHAËL CHIAPPINI</p> <p><i>Persistence vs. Mobility in Industrial and Technological Specialisations: Evidence from 11 Euro Area Countries</i></p> |
| 2013-02 | <p>KEVIN D. HOOVER</p> <p><i>Was Harrod Right?</i></p> |
| 2013-03 | <p>KEVIN D. HOOVER</p> <p><i>Man and Machine in Macroeconomics</i></p> |
| 2013-04 | <p>ISABELLE CORBETT-ETCHEVERS & AURA PARMENTIER-CAJAIBA</p> <p><i>Toying with Regulation: 'Strategizing Tools' as Organizational Bricolage</i></p> |
| 2013-05 | <p>AURA PARMENTIER-CAJAIBA</p> <p><i>Research Diary Mapping: Enhancing Reflectivity in Process Research</i></p> |
| 2013-06 | <p>RICHARD ARENA</p> <p><i>Sraffa's and Wittgenstein's Crossed Influences: Forms of Life and Snapshots</i></p> |
| 2013-07 | <p>CHRISTOPHE CHARLIER & SARAH GUILLOU</p> <p><i>Distortion Effects of Export Quota Policy: An Analysis of the China - Raw Materials Dispute</i></p> |
| 2013-08 | <p>CRISTIANO ANTONELLI & ALESSANDRA COLOMBELLI</p> <p><i>Knowledge Cumulability and Complementarity in the Knowledge Generation Function</i></p> |
| 2013-09 | <p>MARCO GRAZZI, NADIA JACOBY & TANIA TREIBICH</p> <p><i>Dynamics of Investment and Firm Performance: Comparative Evidence from Manufacturing Industries</i></p> |
| 2013-10 | <p>ANNA CALAMIA, LAURENT DEVILLE & FABRICE RIVA</p> <p><i>Dynamics of Investment and Firm Performance: Comparative Evidence from Manufacturing Industries</i></p> |
| 2013-11 | <p>LAUREN LARROUY</p> <p><i>Bacharach's 'Variable Frame Theory': A Legacy from Schelling's Issue in the Refinement Program?</i></p> |
| 2013-12 | <p>AMEL ATTOUR</p> <p><i>Adoption et modèles de diffusion régionale de l'innovation dans les gouvernements locaux: le cas du développement de l'e-Gouvernement en Lorraine</i></p> |
| 2013-13 | <p>ANAÏS CARLIN, SÉBASTIEN VEREL & PHILIPPE COLLARD</p> <p><i>Modeling Luxury Consumption: An Inter-Income Classes Study of Demand Dynamics and Social Behaviors</i></p> |
| 2013-14 | <p>MARIE-JOSÉ AVENIER & CATHERINE THOMAS</p> <p><i>Designing a Qualitative Research Project Consistent with its Explicit or Implicit Epistemological Framework</i></p> |
| 2013-15 | <p>AMEL ATTOUR & MAËLLE DELLA PERUTA</p> <p><i>Le rôle des connaissances architecturales dans l'élaboration de la plateforme technologique d'un écosystème en émergence: le cas des plateformes NFC</i></p> |
| 2013-16 | <p>EVELYNE ROUBY & CATHERINE THOMAS</p> <p><i>Organizational Attention Elasticity: An Exploratory Case of Cement Production</i></p> |
| 2013-17 | <p>MAŁGORZATA OGONOWSKA & DOMINIQUE TORRE</p> <p><i>Residents' Influence on the Adoption of Environmental Norms in Tourism</i></p> |

- 2013-18** ISABELLE SALLE & PASCAL SEPPECHER
Social Learning about Consumption
- 2013-19** EVE SAINT-GERMES & SABRINA LOUFRANI-FEDIDA
L'instrumentation de la GTEC au service de l'articulation entre compétences individuelles et employabilité : le cas de la plateforme EDRH06
- 2013-20** FRANCESCO QUATRARO & MARCO VIVARELLI
Entry and Post-Entry Dynamics in Developing Countries
- 2013-21** DORIAN JULLIEN, JUDITH FAVEREAU & CLÉO CHASSONNERY-ZAÏGOUCHE
Rationality and Efficiency: From Experimentation in (recent) Applied Microeconomics to Conceptual Issues
- 2013-22** NABILA ARFAOUI, ERIC BROUILLAT & MAÏDER SAINT-JEAN
Policy Design, Eco-innovation and Industrial Dynamics in an Agent-Based Model: An Illustration with the REACH Regulation
- 2013-23** MARC DESCHAMPS
Pourquoi des politiques de concurrence ?
- 2013-24** RAPHAËL CHIAPPINI
Do Overseas Investments Create or Replace Trade? New insights from a Macro-Sectoral Study on Japan
- 2013-25** JORDAN MELMIÈS
Industrial Seigniorage, the Other Face of Competition
- 2013-26** FRÉDÉRIC MARTY
As-Efficient Competitor Test in Exclusionary Prices Strategies: Does Post-Danmark Really Pave the Way towards a More Economic Approach?
- 2013-27** ALFREDO MEDIO
Simple and Complex Dynamics: A Hidden Parameter
- 2013-28** GIORGIA BARBONI & TANIA TREIBICH
First Time Lucky? An Experiment on Single versus Multiple Bank Lending Relationships
- 2013-29** MICHELE BERNINI, SARAH GUILLOU & FLORA BELLONE
Firms' Leverage and Export Quality: Evidence from France
- 2013-30** MICHELE BERNINI & TANIA TREIBICH
Killing a Second Bird with One Stone? Promoting Firm Growth and Export through Tax Policy
- 2013-31** MARC DESCHAMPS
L'articulation économie, droit et politique dans la pensée ordolibérale