



HAL
open science

Le Bade-Wurtemberg, un modèle de développement régional ?

Catherine Perron

► **To cite this version:**

Catherine Perron. Le Bade-Wurtemberg, un modèle de développement régional?. 2012. hal-01064493

HAL Id: hal-01064493

<https://sciencespo.hal.science/hal-01064493>

Submitted on 16 Sep 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Datar



SciencesPo.



CERI
CNRS



COESIONET

RESEAU D'ETUDES ET DE RECHERCHES SUR LA COHESION ET LES TERRITOIRES EN EUROPE

Profil d'une région
Le Bade-Wurtemberg,
un modèle en matière de développement régional ?

Catherine Perron

Chargée de recherche – CERI-Sciences Po
perron@ceri-sciences-po.org

Septembre 2012



Ce programme est co-financé par l'Union Européenne dans le cadre d'Europ'Act. L'Europe s'engage en France avec le Fonds européen

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION

- * *Le Bade-Wurtemberg : un Land prospère et une relation spéciale à l'Europe*
- * *D'un territoire historiquement périphérique... au cœur de la banane bleue européenne*
- * *Une belle assurance qui repose sur une prospérité éclatante mais récente.*
- * *Diversité culturelle et forte individualité*
- * *Les héritages de la « Kleinstaaterei » dans ce Land « trait-d'union »*
- * *Les legs des différents droits de succession.*
- * *L'importance du réseau urbain*
- * *Les fondements de l'essor industriel du Sud-Ouest*

PROFIL POLITIQUE

- * *Le premier Land Vert de l'histoire allemande ...*
- * *... mais un Land profondément conservateur.*
- * *La fin de traditions libérales pourtant anciennes ?*
- * *Une CDU de plus en plus catholique et rurale ?*
- * *Le Bade-Wurtemberg un Land Vert de longue date*
- * *Le SPD : une position marginale*
- * *De noir-jaune (CDU-FDP) à vert-rouge (Verts-SPD) : le changement de pouvoir historique signifie-t-il aussi un véritable changement de politique ?*

PROFIL DEMOGRAPHIQUE ET SOCIAL

- * *Une prospérité qui profite au plus grand nombre*
- * *Des revenus supérieurs à la moyenne*
- * *Une prospérité qui trouve sa source dans un haut niveau d'éducation et un système éducatif performant*
- * *Une population qui stagne... et vieillit*
- * *Un vieillissement inexorable*
- * *De terres d'émigration vers un Land d'immigration*
- * *Répartition géographique*

SITUATION ECONOMIQUE

- * *Un poids lourd industriel*
- * *Le premier site exportateur de l'Allemagne*

- * *Une productivité supérieure à la moyenne allemande*
- * *L'innovation, l'un des principaux moteurs de l'économie*
- * *Une industrie fortement décentralisée et faite de petites et moyennes entreprises.*
- * *Les risques*

LE TRES FORT MAIS BREF IMPACT DE LA CRISE DANS LE SUD-OUEST

- * *Un effondrement des exportations qui a violemment ébranlé le site de production automobile*
- * *Effets de la crise sur le marché du travail*
- * *Chômage*
- * *Une sortie de crise vertigineuse*
- * *Mesures fédérales, du Land et européennes pour lutter contre la crise.*

LES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT REGIONALES

- * *Objectifs et structure administrative des programmes opérationnels.*
- * *Une gouvernance fortement contestée*
- * *Le partenariat un principe qui dérange*
- * *Les principes de co-financement, d'additionnalité et de soutien à l'innovation des fonds européens*
- * *Principaux obstacles et conflits*

CONCLUSION

BIBLIOGRAPHIE

TABLEAUX

Tableau n° 1 : **Résultat des élections au Landtag, mars 2011 (en pourcentages)**

Tableau n°2 : **Revenu disponible des ménages par habitants**

Tableau n° 3 : **Niveau de formation scolaire et professionnelle des 25-35 ans d'origine allemande et étrangère dans le Bade-Wurtemberg en 2007 en %**

Tableau n° 4 : **Naissance et décès 1980 - 2010**

Tableau n° 5 : **Répartition de la population par tranche d'âge en %.**

Tableau n°6 : **Âge moyen de la population (en années)**

Tableau n° 7 : **Catégories d'espace dans le Bade-Wurtemberg et part de la population**

Tableau n°8 : **PIB par tête aux prix courants**

Tableau n°9 : Tableau évolution du PIB en prix constants par rapport à l'année précédente Bade-Wurtemberg et Allemagne

Tableau n°10 : Evolution du PIB par actif et par heure travaillée en prix constants, en % par rapport à l'année précédente

Tableau n° 11 : Répartition de la valeur brute ajoutée aux prix courants

Tableau n° 12 : Exportations en milliards d'Euros du Bade-Wurtemberg depuis 1980

Tableau n°13 : Les principaux pays destinataires des exportations du Bade-Wurtemberg, (part des exportations en %)

Tableau n° 14 : Croissance de la productivité dans le Bade-Wurtemberg et en Allemagne

Tableau n° 15 : Evolution des exportations en % par rapport à l'année précédente

Tableau n° 16 : Evolution du nombre d'actifs et d'heures travaillées 1999-2009

Tableau n° 17 : Actifs et nombre d'heures travaillées sur le lieu de travail dans le Bade-Wurtemberg 2008 et 2009 par branche.

Tableau n°18 : Nombre des actifs et d'heures travaillées, 2009 par rapport à 2008 par régions et par régions administratives

Tableau n° 19 : Taux de chômage

Tableau n° 20 : Evolution du chômage partiel (moyennes annuelles/ mensuelles)

Tableau n° 21 : Répartition des fonds du ZIP

LISTE DES CARTES

CARTE N° 1 : Position géographique en Allemagne et en Europe

CARTE N° 2 : Principales villes et routes

CARTE N° 3 : Régions (*Regionen*)

CARTE N° 4 : Arrondissements (*Kreise, Landkreise*)

CARTE N° 5 : Districts de gouvernement (*Regierungsbezirke*)

INTRODUCTION* **

** Le Bade-Wurtemberg : un Land prospère et une relation spéciale à l'Europe*

Contrairement à ce que le sobriquet de « *Ländle* »¹ (petit *Land* en dialecte Souabe) sous-entend, le Bade-Wurtemberg, situé au Sud-Ouest de l'Allemagne n'a rien de modeste. Par sa taille, avec ses 35 700 km² il compte parmi les Länder allemands les plus étendus². Par le nombre de ses habitants : 10,7 millions il est le troisième Land le plus peuplé de la République fédérale³. Par sa réussite économique exceptionnelle au sein de la fédération allemande il légitime son ambition de s'ériger en modèle de développement économique tant en Allemagne qu'en Europe. Et si le Land rivalise de prospérité avec la Bavière voisine, c'est avec d'autres pays européens qu'il aime à se mesurer : en termes de PIB par habitants il arrive en septième position, après des pays comme le Luxembourg, le Danemark, l'Irlande, les Pays-Bas, la Suède et la Finlande, devançant l'Autriche, la Belgique et la France.

** D'un territoire historiquement périphérique... au cœur de la banane bleue européenne*

Si les territoires qui composent le Bade-Wurtemberg ont longtemps été considérés comme périphériques en Europe et en Allemagne, situés à la fois loin des mers et à l'écart des principales voies de communication (à l'exception du couloir Rhénan), aujourd'hui le Land occupe une position centrale au cœur de la « banane bleue » européenne⁴. Avec ses voisins la France et la Suisse à l'Ouest et au Sud (ainsi que l'Autriche sur le Lac de Constance) il entretient d'intenses relations. Il partage un tiers des 1650 km de frontières avec eux. A l'intérieur de la fédération il est frontalier des Länder de Bavière (à l'Est et au Nord sur 890 km), de Hesse (sur 171 km au Nord) et de Rhénanie-Palatinat (sur 93 km à l'Ouest).

* Un grand merci à Dorian Ryser, pour les cartes qu'il a dessinées pour cette étude.

** Un grand merci aussi à Marielle Roux pour avoir accepté de relire cette étude.

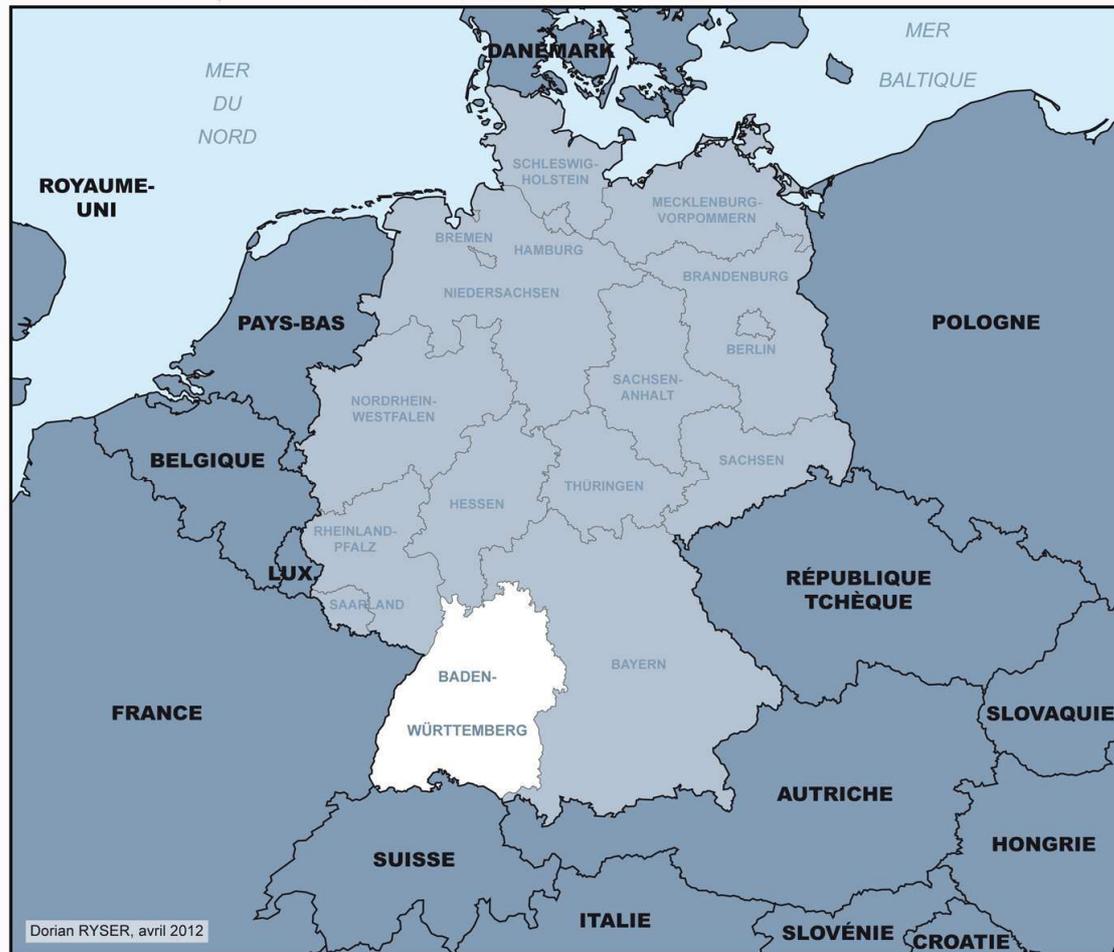
¹ La terminaison –le étant un diminutif affectueux en dialecte Souabe.

² 3^{ème} après la Bavière et la Basse Saxe.

³ Après la Rhénanie du Nord-Westphalie et la Bavière.

⁴ Hans Gebhardt, « Baden-Württemberg : Raum und Grenzen », in Hans Gebhardt (Hrsg.), *Geographie Baden-Württembergs. Raum, Entwicklung, Regionen*. Stuttgart, Kohlhammer, 2008, p. 29

BADE-WURTEMBERG, POSITION GÉOGRAPHIQUE EN ALLEMAGNE ET EN EUROPE



Ce faisant, non seulement le Bade-Wurtemberg jouit d'une position relativement centrale aujourd'hui, mais, à l'image de la Bavière, le Land a très tôt compris l'intérêt de s'engager dans le processus de construction européenne et saisi l'importance qu'il y avait à se positionner dans la compétition entre les régions, afin de faire valoir ses intérêts à Bruxelles. Pour ce faire, d'une part le Land a travaillé son image de modèle de développement⁵, d'autre part, il a activé une grande variété de canaux, conscient que son succès dépendrait de sa capacité à établir des liens étroits avec les différentes institutions communautaires à tous les niveaux. Günther Oettinger, qui a quitté son poste de ministre-président en 2010 pour celui de Commissaire à l'énergie est la présence la plus visible du Land dans les institutions européennes. Elle est appuyées par un réseau étroitement maillé tant dans le Bade-Wurtemberg⁶, qu'à Berlin et à Bruxelles de représentants du Land chargés à la fois de

⁵ Cette stratégie remonte à l'ère Lothar Späth (ministre-président de 1978 à 1981) Voir : Michèle Knodt, « Baden-Württemberg in der Mitte Europas : Partnerregionen und grenzüberschreitende Zusammenarbeit », in : in Siegfried Frech, Martin Große Hüttmann, Reinhold Weber, (Hrsg.) *Handbuch Europapolitik*, Stuttgart, Landeszentrale für politische Bildung, 2009, pp. 49-49.

⁶ Dans le Bade-Wurtemberg au niveau exécutif, chaque ministère possède par exemple un service « Europe » coordonné par le service Europe du Ministère d'Etat, les différents services coordonnant leurs positions avant les sessions du comité UE du Bundesrat. Au niveau législatif, le Landtag bénéficie (1) d'une clause de participation à la politique européenne du Land, (2) d'une commission UE (Europausschuss), et des groupes de

défendre ses intérêts sur place, et d'informer les institutions du Bade-Wurtemberg des politiques européennes, concurrençant ainsi la Bavière, leader autoproclamé des Länder Allemands en matière de politique européenne.⁷

Le Sud-Ouest est également fortement engagé dans des réseaux européens au niveau régional. Avec la région Rhône Alpes, la Lombardie et la Catalogne, le Bade-Wurtemberg a fondé en 1993 le groupe de travail multilatéral des « quatre moteurs pour l'Europe » dont l'objectif est « de contribuer à l'internationalisation des régions et de leurs citoyens, et de promouvoir le rôle des régions en Europe au sein de la construction européenne »⁸. Ces quatre régions prospères se veulent une « avant-garde de la coopération décentralisée » et les modèles du développement qu'elles ambitionnent de propager au niveau européen⁹. Leur coopération, au delà de l'intérêt économique que peut représenter la mise en réseau des régions dynamiques, a un objectif fonctionnel. Il s'agit de créer une puissante alliance capable de défendre le rôle des régions dans la gouvernance européenne, mais également en ce qui concerne le Bade-Wurtemberg, d'assurer la promotion de son modèle de développement (coopération étroite entre économie, science et rôle du Land comme facilitateur du transfert technologique) à l'extérieur et d'en faire le modèle d'avenir de l'Union européenne¹⁰.

La coopération transfrontalière joue un rôle de premier plan dans le Sud-Ouest. Le Bade-Wurtemberg participe via les programmes Rhin supérieur/Oberrhein (France, Suisse, Allemagne) et Alpenrhein/Bodensee/Hochrhein (Suisse, Liechtenstein, Autriche, Allemagne : Bavière et Bade-Wurtemberg) à INTERREG IV A, programmes dotés respectivement de 67,2 millions d'euros et de 23,8 millions d'euros issus du FEDER. Le Land est également actif dans de nombreux forums qui structurent les relations transfrontalières comme la Hochrhein Kommission (HRK), ou la Trinationale Metropolregion Oberrhein voire l'initiative Oberrheinkonferenz (ORK) qui ont pour but de faciliter la cohabitation des habitants de la région du Palatinat du Sud, du pays de Bade, de la Suisse du Nord-Est et de l'Alsace ainsi que de faire de l'espace du Haut Rhin un modèle de coopération transfrontalier en Europe. La majorité des projets de l'ORK sont financés par INTERREG IVA¹¹. La Internationale Bodenseekonferenz (IBK) qui constitue le fondement de la seconde euro-région, est

travail « Europe » dans toutes les fractions, (3) d'un bureau à Bruxelles. Au niveau des administrations, le Land a mis en place une politique du personnel très efficace consistant à envoyer des fonctionnaires et experts à Bruxelles dans les institutions communautaires. Par ailleurs, le Land utilise d'autres canaux aussi bien formels qu'informels comme des onze élus au Parlement européen qui sont en lien étroit avec le Landtag et le gouvernement, de deux sièges au sein du Comité des régions, de l'une des plus anciennes et importantes représentations régionales, d'un bureau des communes du Bade-Wurtemberg, de représentants des grandes entreprises telles que Robert Bosch, Daimler, Würth, EnBW, Posche, SAP, Daimler etc.

⁷ Cf. Martin Große Hüttmann und Annegret Eppler, « Die Europapolitik Baden-Württembergs im Dreieck Stuttgart-Berlin-Brüssel », in, Siegfried Frech, Martin Große Hüttmann, Reinhold Weber, (Hrg), *Handbuch Europapolitik*, Stuttgart, Kohlhammer, Landeszentrale für politische Bildung, 2009, pp. 11-30

⁸ Cf. www.4motors.eu

⁹ Idem

¹⁰ Voir : Michèle Knodt, op. cit., pp. 46-48

¹¹ Ibid, p. 55

davantage axée sur le soutien à des projets de développement durable. Le Land fait en outre partie de trois des cinq espaces de coopération transnationaux (INTERREG IV B) allemands : l'espace alpin, l'Europe du Nord-Ouest ainsi que l'Europe centrale.

Le Sud-ouest occupe une position particulière dans le projet de réconciliation franco-allemand. Un nombre incalculable de projets communs viennent du Sud-Ouest. Depuis la chute du mur et dans le cadre de l'élargissement de l'Europe, le Land s'est tourné vers l'Europe centrale. Il entretient d'étroits contacts, notamment avec la Hongrie, la Roumanie, la Bulgarie et la Croatie, et la Serbie qui ont toutes le statut de « pays partenaire » et avec lesquels des Commissions gouvernementales mixtes sont formées au niveau de l'administration. Elles ont, entre autre, pour but de travailler à l'adhésion de ces pays à l'UE. Le Land participe également au projet de macro-région du Danube.

** Une belle assurance qui repose sur une prospérité éclatante mais récente.*

Aujourd'hui, le Bade-Wurtemberg, qui s'attribue volontiers le titre de « *Musterländle* » (petit Land modèle), aime à faire valoir sa réussite en Allemagne et en Europe et ne cache pas son ambition de servir de modèle. Il tire sa fierté de sa capacité d'innovation (« *Land der Tüftler und Denker*¹² » Land des bricoleurs ingénieux et des philosophes). Diverses études consacrent ce Land, berceau de l'automobile au XIXème avec Gottlieb Daimler et Carl Benz, « région la plus innovante d'Europe »¹³. Cependant, le Sud-Ouest est loin d'avoir toujours bénéficié d'une telle prospérité. Son développement remonte à la création du Land de Bade-Wurtemberg au lendemain de la seconde guerre mondiale, moment où les équilibres économiques et politiques allemands furent bouleversés. La fusion de ses deux principales entités, le Bade et le Wurtemberg n'allait pourtant guère de soi. Au dix-neuvième siècle, les territoires du Sud-Ouest faisaient effet de régions périphériques pauvres et arriérées. Alors que l'industrialisation gagnait l'Allemagne de l'Ouest (le Rhin, la Sarre, la Ruhr avec ses bassins houillers), du centre (la Saxe et la Haute Silésie) et du Nord (avec ses chantiers navals et ses ports), le Sud-Ouest, avec ses terres pauvres en matières premières et mal reliées aux principales voies de communication, demeurait une région d'artisanat et d'agriculture. En outre, le morcellement politique du territoire jusqu'aux conquêtes napoléoniennes entravait le développement économique du fait de la très petite taille des marchés et des obstacles aux échanges que l'existence de nombreuses frontières impliquait. Jusque dans les années 1920 ce furent des terres d'émigration où régnait encore la famine et que quittaient des milliers de personnes tous les

¹² Référence à l'expression qui qualifie les Allemands de « *Volk der Dichter und Denker* » (Nation des poètes et philosophes).

¹³ Voir par exemple la page de présentation du Land sur internet http://www.baden-wuerttemberg.de/de/Unser_Land/86235.htm ou la page consacrée à l'innovation dans la brochure : *Baden-Württemberg ein Standort im Vergleich*, Statistisches Landesamt, Stuttgart 2010, p. 50. Innovationsindex 2010 place le Bade-Württemberg en première position comme région avec la plus importante force d'innovation de l'Union européenne.

ans (majoritairement vers le nouveau monde mais aussi pour coloniser les marches orientales de l'Europe).

Si les clivages économiques, politiques et culturels s'atténuèrent au fil du temps, les équilibres géographiques de l'Allemagne furent toutefois bouleversés par deux fois à la suite de la division du pays en 1949 et de son unification en 1990, modifiant chaque fois son centre de gravité économique et la position des territoires du Sud-Ouest, au bénéfice de ces derniers. Après la seconde guerre mondiale, la division du pays et la perte des territoires orientaux du Reich provoquèrent une revalorisation du Sud, principale destination des flux de réfugiés et des transferts de sièges sociaux des grandes entreprises comme AEG, Siemens, Zeiss situés dans la zone d'occupation soviétique ou à Berlin, alors que dans le même temps les régions minières et le bassin de la Ruhr étaient touchées par le déclin de l'industrie sidérurgique et houillère. Le Sud (Bade-Wurtemberg, Bavière et Hesse) connut alors un essor considérable. Son poids ne cessa de croître au sein de la République fédérale. Et bien que le clivage Nord/Sud a été supplanté par le clivage Est-Ouest après 1990 le centre de gravité économique du pays reste malgré tout situé dans les Länder méridionaux.

** Diversité culturelle et forte individualité*

Le terme de *Ländle*, petit Land s'il n'est pas véritablement approprié pour qualifier un Land ayant une telle taille et une telle puissance économique, résume pourtant bien le très fort attachement des habitants du Bade-Wurtemberg à leur région. En effet, le Sud-Ouest ne tire pas seulement fierté de sa réussite industrielle, mais également de la diversité de ses paysages et de la densité de son patrimoine culturel qui en font une des régions de récréation les plus prisées d'Allemagne. Il se distingue par une grande variété d'espaces naturels : Les Gäüplatten, le Jura souabe (*Schwäbische Alb*), la Forêt Noire (*Schwarzwald*), la plaine du Haut-Rhin, les préalpes. Si près de 40% de la surface est couverte de forêts, il est aussi richement doté en cours d'eau (le Rhin, le Neckar sont les voies navigables les plus importantes et le Danube prend sa source au sud du Land) et le Lac de Constance avec ses 534 km² constitue non seulement un précieux réservoir d'eau potable mais surtout un lieu très recherché pour la beauté de ses sites.

L'attachement de ses habitants ne vaut pas au Land en tant que tel mais aux espaces à la fois politiques et naturels très variés qui le composent dans lesquels ils sont profondément enracinés ainsi qu'à une histoire et une culture aussi riche que diverse. Alors que les frontières politiques, religieuses et culturelles internes ont eu tendance à s'effacer depuis un demi-siècle, les traditions et coutumes locales ont en revanche connu un renouveau depuis les années 1970. Cultivées avec ferveur, elles sont fréquemment instrumentalisées à des fins de marketing régional comme en témoigne le slogan : « *Wir können alles außer Hochdeutsch* »¹⁴ avec lequel le Land assure sa

¹⁴ « Nous savons tout faire sauf parler l'Allemand standard »

promotion, rappelant en passant que dans le Sud-Ouest, l'usage du dialecte, l'enracinement local, loin d'être une marque de provincialisme dévalorisante, est un élément de réussite. En effet, les différentes traditions politico-historiques ont laissé une forte empreinte aussi bien matérielle que culturelle qui se retrouve tant dans les comportements, que dans l'organisation sociale et politique voire les cultures et structures économiques des diverses parties du Land aujourd'hui.

** Les héritages de la « Kleinstaateri » dans ce Land « trait-d'union »*

Jusqu'aux années 1950, peu de liens unissaient les territoires qui formaient le Sud-Ouest allemand. Sans la rupture que représenta la guerre et l'occupation alliée qui divisa arbitrairement le Sud-Ouest en trois régions administratives découpées en fonction des voies de communication¹⁵ sans aucun égard pour les frontières historiques, il est peu probable que ces territoires aient formé un Land unifié, comme c'est le cas depuis 1952. En effet, si les autres Länder (à l'exception de la Sarre) avaient trouvé leur forme définitive dès 1947, dans le Sud-Ouest quelques années de débats véhéments et un référendum furent nécessaires pour parvenir à la solution d'une unification des territoires du Bade, du Wurtemberg et de l'enclave prussienne du Hohenzollern, trois territoires qui déjà devaient leur existence aux remembrements territoriaux Napoléoniens du XIX^{ème} siècle¹⁶. Auparavant, avec plus de 250 territoires autonomes, le Sud-Ouest était l'incarnation même de la *Kleinstaateri*, fléau du Saint Empire Romain Germanique à la fin du 18^{ème} siècle. Le Margraviat du Bade, le Duché de Wurtemberg, le Palatinat et les territoires d'Autriche antérieure étaient les plus importantes formations étatiques, auxquelles venaient s'ajouter un nombre incalculable de principautés, de villes impériales, de territoires ecclésiastiques, etc. A cette mosaïque territoriale s'ajoutait la diversité des confessions : une partie étant protestante (Palatinat, Margraviats de Bade, Duché du Wurtemberg), l'autre catholique (le Sud autour du Danube, les territoires de Haute Souabe, ainsi que les territoires d'Autriche antérieure). Or cette diversité confessionnelle, outre qu'elle a renforcé le cloisonnement territorial, a laissé des empreintes durables et a été la source de problèmes au cours du XIX^{ème} siècle.

En effet, l'intégration de cette variété de territoires, la construction d'un appareil d'Etat moderne doté d'une administration efficace fut le défi du siècle et demi qui suivit ; un défi que les deux parties actuelles du Land relevèrent diversement. Le Wurtemberg, marqué par un protestantisme piétiste et fort d'un noyau dur historique de taille, eut peu de peine à intégrer les catholiques de Haute Souabe

¹⁵ Les Américains souhaitant garder le contrôle de l'autoroute Karlsruhe - Stuttgart - Ulm ; ils découpèrent un territoire Wurtemberg-Bade qui comprenait le Nord du Land actuel, et les Forces Françaises d'occupation au Sud découpèrent leur territoire en deux Länder : le Land de Bade et le Land de Wurtemberg-Hohenzollern. Aucun de ces trois Länder n'était légitime aux yeux de la population.

¹⁶ Celui-ci transforma le Duché de Wurtemberg en Royaume et doubla sa surface et son nombre d'habitants ; multiplia par quatre la surface et par six le nombre d'habitants du Margraviat de Bade élevé au rang de Grand-duché et conserva les deux petites principautés de Hohenzollern dans leurs frontières.

et du Wurtemberg oriental. Il connut un 19^{ème} siècle globalement peu agité, alors que le Pays de Bade connut en 1948/49 la seule révolution aboutie sur le sol allemand¹⁷. Il fut également le théâtre d'un *Kulturkampf* précoce et particulièrement aigu qui opposa les monarques et l'élite administrative éclairée majoritairement protestante à l'Eglise catholique ultramontaine ; *Kulturkampf* qui épargna très largement le Wurtemberg¹⁸.

** Les legs des différents droits de succession.*

A ces différences historiques et religieuses, il faut ajouter les différents droits de succession, (*Erbsitten*) dont l'empreinte sur la société, mais aussi sur l'économie et sur la politique fut très importante dans le Sud-Ouest¹⁹. Dans le *Altwürtemberg* protestant, la *Réalteilung*, qui consistait à diviser l'héritage en parts égales entre tous les descendants (filles comprises !) provoqua une grande fragmentation des biens et surtout des exploitations agricoles. Economiquement cela se traduisit par l'émiettement de la propriété et des champs de très petite taille (*Handtuchfelder*) insuffisants à assurer la subsistance des paysans. Ces derniers très attachés à leur terre se trouvèrent néanmoins contraints de chercher des revenus complémentaires. Ceci favorisa le développement de l'artisanat, du travail à domicile et en fin de compte aussi l'essor de l'industrie naissante environnante (à l'image de l'industrie horlogère et de mécanique de précision qui se développèrent dans la Forêt Noire après l'électrification de celle-ci fin 19^{ème}) qui profita de cet état de fait, pouvant compter non seulement sur inventivité et l'habileté de ces artisans, mais aussi sur une éthique du travail rigoureuse (due au protestantisme piétiste).

De nombreux ouvriers, surnommés « fermiers au clair de lune » (*Mondscheinbauern*), continuaient de cultiver leurs champs le week-end et la nuit. Ce type de double activité – que l'on retrouve jusqu'à nos jours – eut pour effet de maintenir en vie la culture villageoise et d'atténuer le clivage entre les villes et les campagnes, puis de favoriser la formation d'un prolétariat moins exposé durant les crises économiques (puisque'il restait toujours aux ouvriers le lopin de terre qui leur assurait une subsistance de base)²⁰.

Politiquement, ce type de partage des héritages, d'une part renforça un certain conservatisme, y compris parmi les ouvriers qui se concevaient davantage comme petits propriétaires que comme ouvriers, d'autre part en l'absence de masses prolétarisées il empêcha la formation des traditions social-démocrates plus réformistes que révolutionnaires. Par ailleurs, type de division des héritages donna lieu à de nombreux conflits familiaux. La pression démographique aidant, il engendra en outre

¹⁷ Cette révolution fut écrasée par des forces étrangères – en l'occurrence par les troupes prussiennes.

¹⁸ Reinhold Weber, Hans-Georg Wehling, *Geschichte Baden-Württembergs*. Munich, C.H. Beck, 2007.

¹⁹ Cf. Hans-Georg Wehling, "Politische Kultur, Wahlverhalten und Parteiensystem in Baden-Württemberg", Michael Eilfort (Hrg.) *Parteien in Baden-Württemberg*, Kohlhammer, 2004, pp. 201-218

²⁰ Cf. Reinhold Weber & Hans-Georg Wehling, *Die Geschichte Baden-Württembergs*, Munich, C.H. Beck, 2007 pp. 75 et 76.

des rapports d'exiguïté qui associés au piétisme rigoriste du Wurtemberg favorisèrent une désolidarisation de la société dans laquelle le chacun pour soi était le mot d'ordre et un très fort contrôle social régnait.

A l'inverse, dans les régions catholiques du Hohenlohe, de la haute Forêt noire, de la Haute Souabe où valait le *Anerbenrecht*, où les possessions étaient transmises d'un seul tenant à un héritier, d'une part il fut possible de développer des entreprises agricoles viables, d'autre part, la forme d'habitat de la ferme seule (*Einzelhof*) se distinguait de la promiscuité des territoires où valait la *Realteilung*, nourrissait une certaine tolérance à l'égard des modes de vie d'autrui en allégeant le contrôle social.

** L'importance du réseau urbain*

La densité de population de 301 habitants au km² du Bade-Wurtemberg compte parmi les plus élevées d'Allemagne et d'Europe. Le Land se caractérise par un réseau urbain au maillage serré, où dominant les communes petites et moyennes²¹ - héritage de l'éclatement historique de son territoire : Stuttgart, la ville la plus peuplée et capitale du Land compte 577 000 habitants. Historiquement, dans le Sud-Ouest où se situaient plus de la moitié des 51 villes impériales du Saint Empire Romain Germanique à la fin du 18^{ème} siècle avant le remembrement napoléonien, la densité urbaine a facilité le développement d'un esprit républicain voire démocratique qui se manifeste jusqu'à nos jours par un haut niveau de participation politique et une grande énergie économique. Cette structure urbaine a joué un rôle important dans l'essor commercial, artisanal et culturel de la région.

²¹ Comparé au reste de l'Allemagne et non pas à la France !

BADE-WURTEMBERG, PRINCIPALES VILLES ET ROUTES



* Les fondements de l'essor industriel du Sud-Ouest

Avec l'unification allemande de 1871, le Sud Ouest amorça son essor économique. Le passage d'une société agraire à une société industrielle y fut nettement plus lent qu'ailleurs en Allemagne. L'absence de matières premières fit se développer d'abord une industrie de production proche de l'agriculture (industrie textile, tabac, betterave). Cette industrialisation tardive représenta une chance pour le Land qui ainsi après la seconde guerre mondiale était doté de structures industrielles modernes. Le pays de Bade fut plus précocement industrialisé que le Wurtemberg, du fait de la présence du Rhin et bénéficia d'une forte politique industrielle de l'Etat. Celle du Wurtemberg, fut en revanche plus décentralisée (une caractéristique qui prévaut jusqu'à nos jours), davantage le fait d'initiatives individuelles et d'un entrepreneariat privé aussi inventif que dynamique. Si le centre de gravité industriel était le pays de Bade, entre les deux guerres il se déplaça vers le Wurtemberg, principalement autour de Stuttgart.

Dans le Sud-Ouest, s'est développée une industrie fondée non sur la production intensive en énergie et en matières premières qui lui faisaient défaut, mais axée sur l'usinage et le finissage, essentiellement dans l'industrie des métaux, la construction de machines-outils et l'électrotechnique. Celle-ci reposait sur la richesse en capital et en travail qualifié, et profitait de la misère qui régnait encore dans beaucoup de régions. Elle a donné naissance à tout un ensemble de petites et moyennes entreprises très innovatrices (Bosch, Daimler, Magirus, Laiz, Zeppelin, Dornier etc.). Le manque de matières premières et les mauvaises voies de communication étaient compensées par une forte valeur ajoutée, due à des processus innovants et rationalisés à l'extrême. Ce type de développement s'est fait initialement autour des villes de résidence (Karlsruhe, Pforzheim, Mannheim), des grandes villes de commerce et des lieux de moyenne montagne comme la Forêt Noire où l'artisanat rural à domicile était très répandu : notamment dans les régions de Stuttgart, du moyen Neckar, et Rhin-Neckar. Il a bénéficié de la présence d'une offre importante de travailleurs qualifiés dans ces régions, d'une forte capacité à innover ainsi que d'une politique étatique de subventions à l'économie. En effet, comme le rappelle Hans Gebhardt²², depuis 1830, une politique manufacturière puis industrielle très active, faite de subventions étatiques aux entreprises (Cf. les activités de la Centralstelle für Gewerbe und Handel où oeuvrait Ferdinand Steinbeis) a rendu possible les succès d'entrepreneurs comme Robert Bosch, Carl Benz, Gottfried Daimler, Magirus etc.

²² Cf. Hans Gebhardt, op. cit..

PROFIL POLITIQUE

** Le premier Land Vert de l'histoire allemande ...*

Le 27 mars 2011, le Bade-Wurtemberg a connu un séisme politique de grande ampleur : l'arrivée au pouvoir d'une coalition verte-rouge (Verts-SPD) et le renvoi dans l'opposition de la CDU (qui était au pouvoir sans discontinuer depuis 57 années - soit davantage que la CSU en Bavière ou Fidel Castro à Cuba !). Si désormais il s'agit du premier Land allemand gouverné par un ministre-président Vert : Winfried Kretschmann, il ne faut pas pour autant surestimer l'aspect radical du changement dans cette région plus réformiste que révolutionnaire. Comme l'écrit Hans-Georg Wehling : « les Verts (...) sont fréquemment les fils et filles rebelles issus d'un milieu catholique, qui veulent se soustraire à une certaine étroitesse et sclérose, mais qui du point de vue des valeurs partagent entièrement le conservatisme de leurs parents »²³.

Tableau n° 1

Résultat des élections au Landtag, mars 2011 (en pourcentages)

	Participation	CDU	Verts	SPD	FDP	Die Linke	Autres
2011	66,3%	39,0	24,2	23,1	5,3	2,8	5,6
2006	53,4%	44,2	11,7	25,2	10,7	-	8,2

Source : Statistisches Landesamt.

** ... mais un Land profondément conservateur.*

Si le Sud-Ouest n'incarne donc plus le bastion le plus imprenable de la CDU, cette dernière demeure pourtant « le » parti du Bade-Wurtemberg (*Baden-Württembergpartei*) ayant gouverné le Land de 1953 à 2011 sans discontinuer. A l'exception du premier Ministre-Président, Reinhold Meier (FDP), les sept suivants²⁴ furent des chrétiens-démocrates. Ils présidèrent à différents types de coalitions, le plus souvent avec les libéraux du FDP, mais également à de grandes coalitions avec les socio-démocrates du SPD (la dernière en date remontant aux années 1991-1996). La CDU gouverna également seule le Land deux décennies durant, de 1972 à 1991 sous Filbinger et Späth²⁵.

Le Sud-Ouest, s'est s'avéré un terreau favorable non seulement pour la CDU, mais aussi pour le FDP qui s'y réclame d'une longue tradition et pour les Verts. Ces trois formations politiques y ont

²³ Hans-Georg Wehling, "Politische Kultur, Wahlverhalten und Parteiensystem in Baden-Württemberg", in Michael Eilfort, (Hrg.) *Parteien in Baden-Württemberg*, Kohlhammer, 2004, p. 212

²⁴ Reinhold Meier FDP /DVP a été ministre président d'avril 1952 date de la fondation du Land, à octobre 1953. Lui ont succédé : Gebhard Müller de 1953 à 1958, Kurt Georg Kiesinger de 1958 à 1966, Hans Filbinger 1966 à 1972, Lothar Späth de 1978 à 1991, Erwin Teufel de 1991 à 2005, Günther Oettinger de 2005 à 2010 et Stefan Mappus de 2010 à 2011.

²⁵ A noter que dans ce Land, en 2011 pour la première fois le changement de ministre-président fut la conséquence des élections. Jusque là, les changements se faisaient en cours de législature à la suite de luttes d'influence internes aux partis voire d'événements extérieurs (cf. le départ de Günther Oettinger nommé Commissaire européen à Bruxelles.)

régulièrement obtenu des scores supérieurs aux moyennes nationales. Il n'en va guère de même pour le SPD qui y connaît des résultats constamment inférieurs aux moyennes nationales et y mène une existence quasi marginale.

** La fin de traditions libérales pourtant anciennes ?*

Dans ce Land qui se considère comme le berceau du libéralisme et qui doit largement son existence à l'engagement des libéraux, le poids du FDP semble reculer inexorablement. Le Sud-Ouest avec ses traditions libérales-démocratiques a incarné tout au long du XIX^{ème} siècle et au début du XX^{ème} une autre voie que celle de la Prusse au sein du Reich allemand à l'opposé des blocages politiques et sociaux, du militarisme et de l'étatisme autoritaires de cette dernière. Les territoires du Sud-Ouest, aux différences sociales moins marquées, étaient gouvernés par un type de monarque plus respectueux de la constitution et des majorités parlementaires²⁶. Mais cet héritage vieux de plus d'un siècle ne semble pas davantage suffire à assurer un soutien électoral conséquent au FDP, que sa capacité à harmoniser liberté et ordre, voire son engagement en faveur des PME (le fameux *Mittelstand*). A l'image de la CDU, le FDP, est concurrencé par les Verts dans ses milieux de prédilection, à savoir les classes moyennes urbaines.

** Une CDU de plus en plus catholique et rurale ?*

La CDU a mené dans ce Land depuis sa création, une politique de modernisation industrielle appuyée par des interventions étatiques et combinée à une attention soutenue portée à la cohésion sociale et en particulier aux structures familiales²⁷. Ce triptyque qui répondait assez bien à la culture politique locale explique le succès inégalé de la CDU du Sud-ouest, succès qui a permis à cette dernière de s'imposer comme l'une des plus puissantes de la Fédération. La défaite des chrétiens-démocrates au mois de mars 2011 est à mettre au compte de l'érosion constante de son électorat dans les grandes villes de plus de 60 000 habitants ainsi que dans les territoires du moyen Neckar, alors que l'Est et le Sud-Est demeurent des bastions « noirs ».

Ce résultat reflète les tensions et lignes de fractures internes du parti. En effet, historiquement, la CDU est formée par l'alliance d'au moins trois groupes politiques aux contours assez différents.²⁸ D'une part, des catholiques du pays de Bade, marqués par l'héritage historique du Kulturkampf, d'autre part les territoires annexés au Wurtemberg en 1806, notamment la haute Souabe, également catholiques avec une forte dimension identitaire qui historiquement s'est formée en opposition au

²⁶ A la fin du 19^{ème} le Sud-Ouest se trouvait ainsi en voie de parlementarisation et de démocratisation (cf. les réformes constitutionnelles de 1904 ans le Bade et 1906 dans le Wurtemberg).

²⁷ Cf. Claus Peter Grotz, « Die CDU », in Michael Eilfort (Hrg.) *Parteien in Baden-Württemberg*, op. cit. p. 38

²⁸ Cf. Hans-Georg Wehling, *Konstanz und Wandel der politischen Kultur in Baden-Württemberg*, Vortrag im Landtag von Baden-Württemberg, 25.07.2011, 8p. www.Landtagswahl-bw.de, pp. 3 et 4

centre (aux territoires protestants qui formaient l'ancien Wurtemberg auxquels ils furent rattachés après les réformes napoléoniennes). Et pour finir, les anciens territoires du Wurtemberg, essentiellement le moyen Neckar, protestants piétistes, égalitaires, à la fois sans noblesse et aux différences sociales faibles, pays de petits entrepreneurs indépendants et de petits propriétaires dont la culture politique se définit par une grande méfiance envers les organisations collectives et les utopies, un fort individualisme et un tout aussi fort besoin d'harmonie, héritages de la *Réalteilung*. Autant de traits favorables à la CDU, mais à une CDU plus libérale - dans le sens d'attitudes anti-étatistes et anti-bureaucratiques et de la culture de la performance individuelle - que conservatrice. Dans ces territoires, plus libérale et plus moderne la CDU est parvenue à rallier les classes moyennes urbaines, milieux qu'elle ne parvient plus à mobiliser.

** Le Bade-Wurtemberg un Land Vert de longue date*

Ces dernières décennies, l'influence politique des Verts dans le Land n'a cessé de croître jusqu'à incarner une voie nouvelle au sein de la fédération. Les Verts connaissent un fort enracinement dans le Sud-Ouest, qui se traduit par des scores électoraux supérieurs aux moyennes nationales et par une influence sur la politique régionale qui ne date pas du mois de mars 2011. D'une part, ce parti s'appuie sur une expérience parlementaire vieille de plus de trois décennies (les Verts sont entrés au Landtag en 1980) et qui ne s'est pas bornée à une opposition systématique mais constructive, d'autre part, il fait preuve d'une très forte implication dans la vie politique au niveau des municipalités et des arrondissements, où le parti est très engagé depuis sa création. C'est d'ailleurs sans doute à cet engagement de longue durée au niveau local que doit se rapporter la tendance « réaliste » des verts du Bade-Wurtemberg, peu enclins au fondamentalisme de certains de leurs collègues fédéraux.

Les Verts du Sud-Ouest exercent une influence considérable au sein du parti au niveau fédéral, qui a absorbé plusieurs de leurs leaders. Leur compétence dans nombre de domaines (y compris économiques) ne fait pas de doute. Ils recrutent leurs électeurs dans les milieux urbains, éduqués, jeunes, et matériellement bien dotés, faisant ainsi concurrence à la CDU et au FDP, d'autant que leurs valeurs de conservation de la Création (l'environnement et le vivant) les rapprochent des conservateurs et que leur refus de l'énergie nucléaire et leur volonté de trouver une nouvelle voie de développement est en harmonie avec le consensus anti-atomique allemand. Les Verts sont particulièrement présents dans les grandes villes et ont leurs bastions dans le Sud-Ouest du Land dans la région de Freiburg. A Stuttgart, la capitale régionale qu'ils ont été à un doigt de conquérir en 1996, ils représentent la fraction la plus importante du conseil municipal, loin devant la CDU. Constance a été la première ville importante à élire un maire vert (en 1996) suivie par Freiburg en 2001, et Tübingen en 2006.

** Le SPD : une position marginale*

Dans le Wurtemberg, le SPD peine à s'imposer. Ne pouvant s'appuyer sur sa clientèle habituelle : protestante (milieu largement drainé par la CDU et le FDP) et ouvrière (marquée davantage par une culture de petits propriétaires hermétiques aux notions de solidarité), il a pourtant réussi à s'établir dans quelques sites à forte concentration industrielle comme les villes de Stuttgart, Esslingen, Heilbronn, Reutlingen et Ulm, et demeure le plus fort dans le pays de Bade autour de villes comme Mannheim.

** De noir-jaune (CDU-FDP) à vert-rouge (Verts-SPD) : le changement de pouvoir historique signifie-t-il aussi un véritable changement de politique ?*

Le nouveau gouvernement a été porté au pouvoir par un vote de défiance contre une CDU (incarnée par le ministre-président Stefan Mappus) perçue à la fois comme arrogante, incompétente et en contradiction totale avec le désir de la population de sortir du nucléaire porté à son paroxysme par la catastrophe de Fukushima²⁹. Il a mis l'accent sur un changement de style politique, soulignant l'importance qu'il accordait à la participation des citoyens dans la prise de décision politique (aussitôt mise en pratique par le référendum du mois de novembre 2011 sur le projet de gare Stuttgart 21) et compte orienter son action en faveur d'un développement durable en fonction de quatre priorités³⁰ : (I) la modernisation écologique de l'économie et de la société, afin de faire du Bade-Wurtemberg un Land à la pointe du développement durable, (II) la création des meilleures opportunités d'éducation pour tous, (III) faire du Bade-Wurtemberg le Land modèle du bon travail, dans le sens d'un partage par tous des fruits du dynamisme économique, (IV) des finances équilibrées, c'est à dire une réduction de la dette à moyen terme.

²⁹ En effet, la CDU du Sud-Ouest défendait ardemment le prolongement de la durée de vie des centrales nucléaires

³⁰ Cf. Regierungserklärung von Ministerpräsident Winfried Kretschmann, am 25 Mai 2011 im Landtag von Baden-Württemberg.

PROFIL DEMOGRAPHIQUE ET SOCIAL

** Une prospérité qui profite au plus grand nombre*

Avec 13 % de la population fédérale et 14,5 % de part du PIB allemand en 2010 le Bade-Wurtemberg fait partie des régions européennes qui offrent des conditions de vie très favorables. Tout d'abord celles-ci se reflètent dans l'espérance de vie à la naissance qui depuis trois décennies y est la plus longue de toute l'Allemagne (78,8 années pour les hommes et 83,4 années pour les femmes en 2007-2009). Ensuite elles se traduisent par un très faible taux de chômage de 4,9 % (en 2011) couplé à un bien-être matériel particulièrement élevé : en 2010 le revenu disponible par tête avec 20 500 € y est le plus élevé d'Allemagne, le revenu brut mensuel le troisième de la fédération (3 413€ par mois), alors que le PIB par tête est de 33 651 € contre une moyenne allemande de 30566 € (voir tableaux n° 8). Le Land jouit d'une prospérité à laquelle participe pour une grande part l'ensemble de ses habitants. Il a, après la Bavière, le taux d'aide sociale (*Sozialhilfequote*) le plus bas, le plus faible taux de dépôt de bilan (65,7 ‰ contre 104,2 ‰ en Allemagne en moyenne), le plus haut taux d'épargne (12,4% du revenu disponible) et le plus faible pourcentage de ménages ayant des crédits de consommation de tous les Länder. Le Bade-Wurtemberg est l'un des territoires les plus proches de l'objectif de réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale proclamé par l'Union européenne. Dans le Sud-Ouest le risque de pauvreté³¹ est le plus faible de toute l'Allemagne (10,2% de la population étant menacée contre par exemple 24% dans le Mecklenburg-Pomméranie occidentale et 14,4% au niveau fédéral en 2008).

Au delà de ces indicateurs, il convient de noter que la répartition territoriale de la richesse y est remarquablement équilibrée. Contrairement à la Bavière voisine et concurrente à laquelle le Land se mesure volontiers, les disparités régionales en termes de prospérité sont faibles. Entre les arrondissements (*Kreise*) les plus riches et les plus pauvres la différence en termes de pouvoir d'achat et de revenu disponible ne dépasse guère 50%, ce qui en fait la différence la plus faible de toute la République fédérale. Caractéristique d'autant plus remarquable que les différences ont tendance à s'estomper ces dernières années au lieu de se creuser. Il n'existe pas véritablement de région en retard de développement dans le Land et si les taux de chômage peuvent varier du simple au double (3,5% dans l'arrondissement de Biberach à 7,6% dans celui de Heilbronn ou de Mannheim seule la ville de Pforzheim avec 9,1 % de situe au dessus de la moyenne nationale (7,7%).

³¹ Le risque de pauvreté mesure selon la définition de l'Union européenne la part des personnes devant vivre avec un revenu inférieur à 60% du revenu médian de la population.

** Des revenus supérieurs à la moyenne*

Le revenu disponible par habitant de 20 509 euros en 2009 place le Land en tête de l'Europe et juste après les deux villes-Etat de Brême et de Hambourg. Après une croissance ininterrompue depuis le début des années 1990, pour la première fois en 2009 celui-ci a diminué de 2% par rapport à l'année précédente (contre un recul de seulement 1% au niveau fédéral).

Tableau n°2

Revenu disponible des ménages par habitants

	Bade Wurtemberg en euros	Evolution par rapport à l'année précédente	Allemagne en euros
1991	14 409	-	12 509
1995	15 595	+ 1,3 %	14 547
2000	17 453	+ 2,7 %	16 087
2005	19 360	+ 2,4 %	17 749
2006	19 885	+ 2,7 %	18 154
2007	20 278	+ 2,0 %	18 485
2008	20 919	+ 3,2 %	19 116
2009	20 504	- 2,0 %	18 983

Source : Statistisches Landesamt, Baden-Württemberg.

** Une prospérité qui trouve sa source dans un haut niveau d'éducation et un système éducatif performant*

Le Land rappelle sur sa page internet que sa ressource la plus précieuse est la qualification et la créativité de ses habitants. Son investissement dans le capital humain, qui fut à l'origine du développement économique du Land est une tradition qui perdure et demeure un facteur de compétitivité. Le Sud-Ouest dispose d'un grand nombre et d'une grande variété d'institution d'éducation supérieure. Certaines de ces universités sont très anciennes à l'image de celles de Tübingen ou de Heidelberg. Parmi les dix universités d'élite qui ont obtenu des fonds supplémentaires de la fédération, quatre se trouvent dans le Sud-Ouest (Karlsruhe, Freiburg, Heidelberg et Constance). Une de leurs particularités, outre le nombre et la qualité, est la répartition très égale des institutions d'enseignement supérieur sur le territoire.

La population se caractérise par un haut niveau d'éducation. Tout d'abord parce que le Land possède le plus faible nombre de jeunes de la fédération quittant l'école sans diplôme (5,6% contre 7,5% pour l'Allemagne dans son ensemble). Ensuite parce que la part des jeunes d'une année entamant des études supérieures est la plus importante d'Allemagne, soit 47,2% en 2008 contre 40,3% pour la moyenne nationale. Le Land est également en tête en ce qui concerne le nombre de diplômés en mathématiques, informatique, sciences naturelles et techniques qui n'ont cessé de prendre de l'importance ces dernières années.

Le nombre de personnes qualifiées et le niveau de qualification des employés ont fortement crû ces trente dernières années. Aujourd'hui 70% d'une année profitent d'une formation professionnelle

achevée, contre 58% en 1979, et le nombre de personnes bénéficiant d'une éducation supérieure a été presque triplé dans le même temps (passant de 4% à 11% - ce qui est d'un point supérieur à la moyenne nationale de 10%). La qualification des femmes tend à se rapprocher de celle des hommes avec 68% de personnes ayant une qualification professionnelle achevée (contre 47% il y a 30 ans) et un doublement de la part des femmes ayant fait des études supérieures : de 4% à 8%, mais qui reste toujours nettement inférieure à celle des hommes (14%). Pourtant la meilleure qualification des femmes ne profite pas véritablement à l'économie, le nombre de femmes travaillant à mi-temps, notamment en raison de l'absence de mode de garde des enfants, reste très élevé : 35 % contre 5% pour les hommes. Là, une fois n'est pas coutume, le Bade-Wurtemberg est à la traîne de l'Allemagne, avec un taux de garde des enfants de moins de trois ans de 15,6% (contre par exemple 55% en Saxe Anhalt) et une absence de mode de garde après 13h pour les plus grands, reflet du conservatisme ambiant.

Le niveau de qualification des étrangers n'a pas été en reste. Il a également connu une hausse aussi bien quantitative que qualitative ces dernières années. Si le nombre d'étrangers sans qualification a diminué de 15 points depuis 30 ans (pour atteindre 35%), il reste toujours significativement supérieur à celui de la population allemande.

Tableau n° 3

Niveau de formation scolaire et professionnelle des 25-35 ans d'origine allemande et étrangère dans le Bade-Wurtemberg en 2007 en %

Formation scolaire			Formation professionnelle		
	Origine allemande	Origine étrangère		Origine allemande	Origine étrangère
Baccalauréat (<i>Fachhochschulreife / Abitur</i>)	44	28	Université	23	14
Brevet sanctionnant la fin du secondaire cycle court (<i>Realschulabschluss</i>)	34	25	Contremaître, technicien, école professionnelle (<i>Meister/ Techniker/ Fachschule</i>)	23	14
Brevet sanctionnant la fin du premier cycle du secondaire élémentaire (<i>Hauptschulabschluss</i>).	21	41	Apprentissage (<i>Lehrausbildung</i>)	59	50
Sans diplôme	1	6	Sans diplôme	8	32

Source : « Bevölkerung mit Migrationshintergrund in Baden-Württemberg », *Statistik aktuell*, Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, 2009,

Etant donné le vieillissement de la population et le nombre croissant d'actifs ayant plus de 50 ans, l'un des grands enjeux à l'avenir, est la formation continue des employés. 25% des employés ont 50 ans et plus (soit + 6 millions en 10 ans).

** Une population qui stagne... et vieillit*

Depuis les années cinquante la population du Land a crû beaucoup plus rapidement que celle de l'Allemagne dans son ensemble, passant de 6,4 millions d'habitants en 1950 à 10,7 en 2011. Cette croissance de 60% est à mettre au crédit de l'attractivité de ce territoire en plein essor économique. Toutefois, après ces années de croissance exceptionnelle le Bade-Wurtemberg n'échappe pas au déclin démographique qui touche l'ensemble de l'Allemagne. Même s'il sera touché dans des proportions moindres que l'ensemble de l'Allemagne où un recul de 15 à 22% de la population est attendu, il se situera tout de même autour de 15% dans le Bade-Wurtemberg. La diminution du nombre d'habitants du Land entamée en 2008 s'est confirmée en 2009 et malgré l'embellie de 2010 (+ 9 000 habitants) elle devrait se poursuivre en s'aggravant dans les années à venir. Comptant 10,7 millions d'habitants aujourd'hui, le Land pourrait ne plus en compter que 10,4 millions en 2030 (soit 3,5% de moins) et 9,1 millions en 2060 (soit le niveau du milieu des années 1970).

Du point de vue de la répartition géographique : actuellement 51 % de la population du Bade-Wurtemberg vit dans les espaces densément peuplés (*Verdichtungsräume*), 15% dans les zones limitrophes de ces espaces (*zugehörige Randzonen*), 34% vivent dans les espaces ruraux (*Ländlicher Raum*) et plus précisément 25 % dans les espaces ruraux au sens strict (loin des espaces densément peuplés). Depuis les années 1990 cette structure est stable : dans les années 1990 les zones limitrophes et les territoires ruraux ont bénéficié plus que la moyenne des arrivées alors que les espaces densément peuplés en ont proportionnellement moins profité. Cette tendance s'est inversée dans les années 2000, où l'on a vu au contraire les espaces densément peuplés croître un peu plus vite que la moyenne. A terme (2030) ce sont les espaces limitrophes et les espaces ruraux qui devraient être touchés le plus fortement par le déclin démographique et ce faisant par le vieillissement.

L'origine du déclin de la population est double. Au recul des naissances, vient s'ajouter un ralentissement des arrivées. Ce dernier a un fort impact. En effet, entre 1990 et 2007 quatre/cinquième de l'accroissement de la population (+ 1,1 millions) est à rapporter aux arrivées, soit en moyenne 11 800 personnes par an entre 2004 et 2009. Or cet afflux a connu une chute brutale en 2009 (sans doute due à la violence particulière avec laquelle la crise a touché le Land) se fixant à 3 400 personnes. Or il est remarquable que ces arrivées soient le fait d'Allemands venant d'autres Länder de la fédération et non d'étrangers (là le solde est négatif). En 2010 les arrivées ont repris de plus belle (+17 000); là encore cet afflux est à mettre au crédit du redémarrage de l'économie.

Si le taux de natalité reste constant, entre 1,3 et 1,4 enfants par femmes (1,38 en 2010) et qu'il est semblable à la moyenne fédérale de 1,39, il est toutefois très inférieur à la moyenne de l'UE 27 1,6 en 2007. Le Bade-Wurtemberg fait ainsi partie des régions d'Europe au taux de natalité le plus faible. Depuis le début des années 2000, le déficit des naissances s'accroît. 26% des femmes de 40 à 44 ans sont sans enfant. Depuis la fin des années 1990 le nombre de naissances ne cesse de décroître et il va continuer à chuter. En 2009 le Land a atteint le nombre d'enfants nés le plus bas de son histoire du fait du recul du nombre de femmes en âge de procréer. Le recul des naissances touche plus fortement les régions rurales que les régions urbaines. Dans les villes le nombre d'enfants par femme a eu tendance à croître légèrement (sans doute grâce aux progrès des modes de garde de la petite enfance) alors que dans les régions rurales il diminue.

Tableau n° 4

Naissance et décès 1980 - 2010

	Naissances	Décès	Excédent/ déficit
Année	Chiffres absolus	Chiffres absolus	Chiffres absolus
1980	99 700	92 400	+ 7 300
1985	94 400	93 300	+ 1 100
1990	118 600	97 600	+ 21 000
1995	112 500	97 700	+ 14 000
2000	106 200	95 300	+ 10 900
2005	94 300	94 000	+ 300
2010	90 700	98 800	- 8100

Source : Statistisches Landesamt, Baden-Württemberg

** Un vieillissement inexorable*

Le Land a la population la plus jeune d'Allemagne après la ville-Etat de Hambourg. On constate toutefois un important phénomène de vieillissement bien que celui-ci soit un peu moins rapide que la moyenne allemande et de l'Union européenne (UE27). Alors qu'entre les années 1950 et 1970 l'âge moyen était resté constant - tournant autour de 35 ans - dès la fin des années 1970 il a entamé une progression ininterrompue et qui s'accélère pour atteindre aujourd'hui 42,8 ans et devrait atteindre une cinquantaine d'années en 2050. En 2000 pour la première fois le nombre de personnes âgées de plus de 60 ans a dépassé celui de moins de vingt ans. En 1970 un habitant sur neuf avait plus de 65 ans, aujourd'hui c'est un sur cinq. L'accroissement de l'espérance de vie participe au phénomène de vieillissement.

Tableau n° 5

Répartition de la population par tranche d'âge en %.

	- 15 ans	15 à 25 ans	25-64 ans	65 ans et +
1980	19	16	49	15
2000	16,7	67,5		15,8
2009	14	12	54	20

Source : Leben und Arbeiten in Baden-Württemberg,

Tableau n°6

Âge moyen de la population (en années)

1950	1960	1970	1980	1990	2000	2005	2010	2050*
34,6	34,8	34,9	37,1	38,8	40,2	41,4	42,8	50

Source : Werner Brachat-Schwarz, « Die Alterung der Bevölkerung in Baden-Württemberg », *Statistisches Monatsheft*, 9/2011.

* Estimation tirée de la brochure : *Baden-Württemberg, eine kleine politische Landeskunde*, p. 25

** De terres d'émigration vers un Land d'immigration*

Signe de l'aspect attractif du marché de l'emploi dans cette région, le Bade-Wurtemberg est depuis la création de la République fédérale l'une des destinations privilégiées des étrangers avec la Bavière et la Rhénanie du Nord-Westphalie. Avec 1,3 millions d'étrangers le Sud-Ouest est (hormis les villes-Etat) le Land allemand qui en compte la plus forte proportion (près de 12%). Celle-ci est même le double de la moyenne de l'UE 27 (6,2%) et bien supérieure à la moyenne fédérale (8,7%). Dans certaines villes comme Stuttgart ou Mannheim la proportion atteint même 20% (voire 40% si l'on compte les habitants ayant des origines étrangères). L'afflux d'immigrés a transformé le rapport des confessions au cours des années. En effet, aux 4 millions de catholiques et aux 3,6 millions de protestants il faut à présent ajouter 600 000 musulmans (soit 5,6% de la population).

L'immigration n'est guère un phénomène nouveau. Après-guerre le Sud-Ouest a accueilli près d'un million d'expulsés et de réfugiés venant des territoires de l'Est du Reich et de RDA. Avec le miracle économique des années 1960 et 1970 le phénomène a toutefois connu une dimension nouvelle : on estime à 15 millions le nombre d'étrangers venus s'installer dans le Bade-Wurtemberg, dont environ 3 millions seraient restés (aujourd'hui en partie naturalisés). Le Sud-Ouest a été à l'avant-garde du mouvement de recrutement allemand, réactivant dès le début des années 1950 des contacts anciens avec l'Italie, puis étendant les recrutements dans les années 1960 à la Yougoslavie, à l'Espagne, au Portugal et à la Turquie, avant qu'un arrêt du recrutement ne soit proclamé en 1973. Vers la fin des années 1980 on a assisté à une nouvelle vague d'arrivées, cette fois de personnes d'origine Allemande, rapatriés tardifs (*Spätaussiedler*) venus de Pologne, de Roumanie et d'URSS, tout comme des demandeurs d'asile venus de Yougoslavie (soit 470 000 personnes pour la période 1989-1992). Depuis ces flux se sont taris. Mais la part des immigrés qui ont opté pour un séjour de longue durée ne cesse de croître. 70% des étrangers vivent depuis plus de dix années dans le Bade-Wurtemberg et près de la moitié s'y est installée définitivement. Ce phénomène, couplé à la nouvelle loi sur la nationalité fait qu'un quart des Bade-Wurtembergeois ont des origines étrangères (*Migrationshintergrund*) (40% à Stuttgart ce qui est près du double d'une ville comme Berlin).

Aujourd'hui les Turcs représentent environ un quart des étrangers (290 000 personnes), suivis des ex-Yougoslaves (220 000) des Italiens (160 000) et des Grecs. Or en dépit de ces chiffres élevés, dans le Sud-Ouest l'intégration passe pour réussie et le Bade-Wurtemberg tout comme sa capitale, Stuttgart, sont considérés comme des modèles en la matière, nonobstant le fait que le taux de chômage des étrangers est deux fois plus élevé que celui des Allemands : en 2010 le chômage touchait 4,9% de la population totale du Bade-Wurtemberg contre 10,8% de la population étrangère.

** Equilibres géographiques*

Avec une densité de population de 300 habitants au Km², le Land occupe le 5^{ème} rang allemand. Le Land abrite 1101 communes dont quatre-vingt ont moins de mille habitants et neuf sont des grandes villes de plus de 100 000 habitants. En plus de Stuttgart on compte Mannheim 308 000 hab., Karlsruhe 286 000 hab., Freiburg 218 000 hab., Heidelberg 145 000 hab., Heilbronn 121 000 hab., Ulm 121 000 hab., Pforzheim 119 000 hab. et Reutlingen 112 000 hab. (toutes ces villes sont des villes-arrondissements). Si 20 % des habitants du Land résident dans les grandes villes 60% habitent dans des communes qui comptent entre 5000 et 60 000 habitants.

La moitié de la population réside dans les espaces densément peuplés qui représentent un sixième de la surface du Land. La plus importante est la région de Stuttgart avec ses 2,7 millions de personnes (soit un quart de la population du Land) et une densité de 730 habitants au km². Puis vient celui du Rhin/Neckar avec Mannheim et Heidelberg et cinq autres qui s'agencent en couronne dans la périphérie du Land comme Karlsruhe /Pforzheim, Freiburg, Lörrach/Weil am Rhein, Ulm. La région la moins peuplée est celle de Donau-Iller autour d'Ulm avec 170 habitants au Km².

BADE-WURTEMBERG, REGIONS (REGIONEN)



Les espaces ruraux, qui représentent 60% de la surface du Land abritent seulement un quart de la population. Ces derniers sont très divers : autant certaines régions rurales comme celles qui forment l’hinterland du Lac de Constance, la Haute Souabe sont des régions économiquement très performantes, d’autres au contraire, comme le Nord-Est du Land, sont des régions économiquement plus faibles.

Tableau n° 7

Catégories d’espace dans le Bade-Wurtemberg et part de la population

	% de l’espace	% de la population
Espaces densément peuplés	17%	50%
Zones limitrophes des espaces densément peuplés	15 %	15%
Espaces densifiés dans l’espace rural	8%	8%
Espace rural au sens strict	61%	26%

Source : Hans Gebhardt (Hrg.), *Geographie Baden-Württembergs*, Stuttgart, Kohlhammer, 2008, p. 95

Le Land possède une administration à trois niveaux. Il est divisé en quatre districts de gouvernement de niveau NUTS2 (*Regierungsbezirke*) nommés suivant les villes où siège le Regierungspräsidium, soit : Stuttgart, Karlsruhe, Freiburg et Tübingen. Les 1101 communes qui bénéficient d'un droit d'auto-administration étendu constituent le fondement de son système administratif³². Entre celles-ci et les districts, viennent s'insérer 35 arrondissements ruraux (*Landkreise*) et 9 arrondissements urbains (*Stadtkreise*) que sont les 9 plus grandes villes. Parallèlement à cette structure administrative existent 12 régions (voir carte n° 3), qui à l'exception de celle de Stuttgart³³, ne constituent que des instruments de planification dépourvus de fonction administratives.



³² Selon une tradition ancienne. La Constitution du Royaume de Wurtemberg mentionnait déjà : « Les communes sont le fondement de l'Etat ».

³³ La région de Stuttgart bénéficie d'un statut particulier, tout d'abord de par son poids démographique (elle regroupe 20% des habitants de Bade-Wurtemberg) ensuite parce qu'elle possède une assemblée élue au suffrage universel direct, ce qui lui vaut de remplir quelques fonctions exécutives par exemple dans les domaines des transports publics dans le traitement des déchets, dans le marketing touristique et les événements sportifs et foires d'importance régionale. Elle possède également sa propre société de soutien au développement économique.

BADE-WURTEMBERG, DISTRICTS DE GOUVERNEMENT (REGIERUNGSBEZIRKE)



Le Bade-Wurtemberg est caractérisé par un développement particulièrement équilibré entre les espaces ruraux et urbains. Il s'agit là d'un modèle en Allemagne. Le Land pratique une territorialisation de l'ensemble de ses politiques depuis une vingtaine d'années, qui toutes sont examinées sous l'angle de leur impact sur le territoire : éducation supérieure et dissémination des sites des institutions d'éducation supérieure sur tout le territoire y compris en dehors des grandes agglomérations, idem pour le domaine de la santé ; réflexion sur les impacts territoriaux de la politique de la santé du Land.

Pour preuve, le ministère de l'espace rural (ancien ministère de l'agriculture) a vu ses attributions s'élargir. Celles-ci vont bien au delà de l'agriculture. Elles touchent à tout ce qui concerne les espaces ruraux et leur développement. L'objectif est de rendre la vie dans ces espaces attractive. Le Land pratique une politique très active dans ce domaine. Pour cela un programme de subventions : le ELR (*Entwicklung Ländlicher Raum*) doté de 1 milliard d'euros depuis sa création en 1992, soutient les communes rurales souhaitant pratiquer des investissements structurels pour leur développement afin de prévenir la désertification et de promouvoir l'emploi.

SITUATION ECONOMIQUE

Le Bade-Wurtemberg est l'un des moteurs économiques de l'Allemagne et l'un des territoires les plus performants de l'Union européenne. Si sa démographie, sa surface et son poids économique permettent de le mesurer à d'autres Etats européens et lui confèrent un rôle particulier au sein de l'Union, la structure de son économie en fait également l'un des grands bénéficiaires du marché commun et de la monnaie unique, comme l'a opportunément rappelé Peter Friedrich, Ministre de l'Europe du Land en septembre 2011 dans sa déclaration de gouvernement³⁴. Avec un PIB en 2010 de 361,7 milliards d'euros il dépasse des pays comme l'Autriche, la Suède ou le Danemark. Il compte pour 14,5% du PIB de l'Allemagne en 2010 - proportion à peu près constante depuis le début des années 1990 - en 2009 son PIB par tête dépassait la moyenne de l'UE de 26%. Il est de 10% supérieur à la moyenne allemande. Un an plus tard il s'élevait à 33 651 € par habitant ce qui le plaçait en troisième position des Länder derrière la Bavière et la Hesse. Les villes Etat de Hambourg et Brême ont un PIB par habitant encore supérieur, le plus faible étant celui du Mecklenbourg-Pomméranie Occidentale (21 730€).

Les facteurs explicatifs de cette puissance économique sont le très haut niveau d'exportations, l'importance de l'industrie automobile, une économie fondée sur un réseau de PME (*Mittelstand*) employant entre 500 et 2 000 employés, très développé et très performant, PME qui sont également réparties sur le territoire et dont les 4/5 sont dirigées depuis le Land même. Autre facteur important, une grande attention est portée à la recherche à laquelle d'importants moyens sont alloués.

L'économie du Land se caractérise par un haut niveau de performance, un revenu par tête supérieur à la moyenne, des salaires élevés, un marché du travail favorable (chômage faible, y compris celui des jeunes) un degré d'innovation technologique élevé et une forte orientation vers les exportations.

Tableau n°8

PIB par tête aux prix courants

En milliards d'Euros	1991	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
BaWu	23 430	25 358	28 343	30 050	31 759	33 338	33635	31752	33651
Allemagne	19186	22636	25095	27190	28246	29569	30214	29278	30566

Source : Statistische Ämter des Bundes und der Bundesländer, BIP in Jeweiligen Preisen, 1991-2010.

³⁴ « Mesdames et Messieurs, la monnaie unique a entraîné un véritable boom des exportations au sein de la zone euro depuis son entrée en vigueur. Précisément l'économie du Bade-Wurtemberg, avec sa structure marquée par les PME vit des échanges transfrontaliers sans entraves de biens, services et idées. Ainsi les entreprises de notre Land ont exporté pour la seule années 2010 des biens d'une valeur 103 milliards d'euros vers l'Europe. Ce sont deux tiers de l'ensemble du commerce extérieur du Bade-Wurtemberg. 60 milliards.»

Tableau n°9

Tableau évolution du PIB en prix constants par rapport à l'année précédente Bade-Wurtemberg et Allemagne

	1992	1995	2000	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10
BaWu	244525	261064	297393	309522	312022	315237	319945	322385	341025	358256	361848	341235	361746
BaWu	1,2	+ 1,7	+ 3,7	+ 2,7	-1,3	-0,3	+ 0,7	+ 0,2	+ 5,3	+ 3,3	0,0	-7,1	+5,5
All.	2,2	+1,9	+ 3,2	+ 1,2	0,0	-0,2	+1,2	+0,8	+3,4	+2,7	+1,0	-4,7	+ 3,6

Source : Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Tableau n°10

Evolution du PIB par actif et par heure travaillée en prix constants, en % par rapport à l'année précédente

	1995	2000	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10
Par actif Bade –Wurtemberg	1,7	1,0	1,3	-1,2	0,5	0,5	0,1	4,7	1,6	-1,5	-6,6	5,1
Allemagne	1,7	1,3	0,8	0,6	0,7	0,8	0,9	2,7	1,0	-0,4	-4,7	3,1
Par heure travaillée Bade-Wurtemberg		1,8	1,8	- 0,4	0,9	0,1	0,5	5,0	1,0	-1,3	-3,1	2,6
Allemagne		2,6	1,8	1 ?5	1,2	0,6	1,4	3,1	1,0	-0,2	-2,2	1,0

Source : Statistische Ämter des Bundes und der Bundesländer

La puissance financière du Land en fait l'un des Land payeur-net dans le système de péréquation allemand. Il est par ailleurs le seul à l'avoir été sans discontinuer depuis la création de ce système dans les années 1950 (ce qui est un sujet de tension permanent avec la fédération). Ses habitants estimant que sans ces contributions le Land serait exempt de dettes aujourd'hui.

** Un poids lourd industriel*

Le Land est l'un des premiers sites industriels de l'Allemagne. Il compte un cinquième des emplois industriels du pays pour un huitième de la population avec comme points forts : la construction mécanique, l'automobile et l'électrotechnique, la métallurgie et l'exploitation des données (*Datenverarbeitung*), activités représentées par des groupes comme : Bosch, Daimler, Porsche, SAP, Zeiss, Würth etc. ; on note une absence notable d'industrie de matières premières et de biens intermédiaires (charbon, acier, chantiers navals). La part de la production manufacturière dans le PIB est bien supérieure à la moyenne nationale et jusque dans les années 1980, l'industrie était à l'origine de la part la plus importante de la valeur ajoutée. Elle était le plus gros employeur du Land. Le rapport s'est inversé avec dix années de retard sur le reste du pays, au début des années 1980, moment où le secteur tertiaire a dépassé le secondaire. Cette évolution explique en partie le fait que le Land a perdu sa position de tête en termes de PIB et qu'il a été rattrapé par des Länder tels que la Hesse ou la Bavière dont l'économie est nettement plus axée sur les services.

S'il s'agit de l'économie la moins tertiarisée de la fédération, ceci ne doit pourtant pas tromper car de nombreuses activités de services sont intégrées aux structures des grands groupes industriels. Ce

dernier secteur a d'ailleurs connu un fort développement mais essentiellement dans les services à l'industrie et peu dans les services à la consommation.

Tableau n° 11

Répartition de la valeur brute ajoutée aux prix courants en %

	Agriculture, sylviculture et pêche	Industrie productive sans construction	Construction	Commerce, gastronomie, transports	Activité financières, immobilières, location et services aux entreprises	Autres prestations de service : administration publique, services collectifs, etc.
1991	1,3	38,9	5,7	15,2	22,3	16,7
1995	1,1	33,1	5,7	15,4	26,0	18,8
2000	1,2	33,6	5,1	15,9	25,5	18,7
2005	0,7	33,6	4,3	15,4	26,3	19,8
2006	0,7	34,8	4,3	15,5	25,7	18,9
2007	0,7	35,7	4,3	15,2	25,5	18,5
2008	0,7	34,2	4,4	15,9	26,0	18,8
2009	0,7	29,0	4,9	16,0	28,5	21,0
2010	0,7	31,5	4,5	15,6	27,6	20,1

Source : Statistisches Landesamt Baden-Württemberg.

** Le premier site exportateur de l'Allemagne*

L'économie du Bade-Wurtemberg est fortement tournée vers l'étranger. De nombreuses entreprises du Land sont des leaders mondiaux dans leur domaine. La part des exportations dans le PIB est de 42,5% en 2010 (153 904 millions). Elle a crû de 4,3% en moyenne depuis 2000 avec une chute de 17,4% en 2009 par rapport à 2008. En 1991 elle atteignait 24% du PIB pour croître jusqu'à 34% en 2000 et atteindre un pic de 42 % en 2007, avant de connaître une chute brutale en 2009 de -16% par rapport à l'année précédente. Un tiers des emplois dépendent des exportations. D'un point de vue sectoriel, ce sont les biens d'équipement professionnels, les automobiles et pièces détachées, les machines-outils, les produits chimiques et le textile qui sont les biens les plus exportés et ce pour 110,8 milliards d'euros en 2010. Les destinations sont principalement européennes (pour moitié des exportations) avec la France voisine, la Grande-Bretagne et l'Italie mais aussi vers des marchés plus lointains comme l'Amérique du Nord, et l'Asie de l'Est (notamment la Chine), et de plus en plus l'Europe Orientale (Russie comprise).

Tableau n° 12

Exportations en milliards d'Euros du Bade-Wurtemberg depuis 1980

1980	1985	1990	1995	2000	05	06	07	08	09	10
30,3	46,7	57,2	64,4	101,0	123,1	141,5	149,8	149,3	125,0	150

Source : Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Tableau n°13

Principaux pays destinataires des exportations du Bade-Wurtemberg, (part des exportations en %)

	USA	France	Suisse	Pays Bas	Chine	Autriche	Italie	Royaume Uni	Autres
2008	8,9	9,1	6,5	6,9	4,1	5,5	6,5	6,1	46,4
2009	8,1	9,0	7,8	7,0	5,2	6,8	5,8	6,0	44,4
2010	8,9	8,3	8,2	7,1	7,0	6,0	5,5	5,3	43,7

Source : Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

** Une productivité supérieure à la moyenne allemande*

Avec 45,2 € de l'heure par employé la productivité du travail est supérieure à la moyenne allemande, mais inférieure à celle de villes-Etat comme Hambourg (52,6€) Brême (50,3 €), de Hesse (49,3€) ou de la Bavière (46,3€). La productivité corrigée de l'influence des prix a crû de près de 5% entre 2000 et 2009, elle marque une croissance inférieure à la moyenne allemande de 8% (moyenne essentiellement due à la très forte croissance - + 20% sur la même période - de la productivité dans les nouveaux Länder.

Tableau n° 14

Croissance de la productivité dans le BW et en Allemagne depuis 1998,

en termes réels, par heure travaillée et par actif

	Bade-Wurtemberg		Allemagne	
	PIB par heure travaillée	PIB par actif	PIB par heure travaillée	PIB par actif
	Index : 2000= 100			
1998	96,4	97,8	96,1	98,1
2000	100,0	100,0	100,0	100,0
2005	103,0	101,1	106,7	103,8
2006	108,2	105,9	109,9	106,7
2007	109,3	107,6	111,0	107,7
2008	107,8	106,0	110,8	107,3
2009	104,5	99,0	108,3	102,2
2010	107,2	104,1	109,4	105,4

Source : Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, Indikatoren zum Thema Volkswirtschaft, Brachne, Konjunktur, Preise », Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen (Arbeitsproduktivität). 2011.

** L'innovation l'un des principaux moteurs de l'économie*

Aucune autre région européenne n'investit autant dans la recherche et le développement. Si la Stratégie de Lisbonne fixe un objectif de 3% du PIB consacré à la recherche en 2020, le Bade-Wurtemberg dépasse déjà largement celui-ci puisque les dépenses de recherche et développement se sont élevés à 4,8% du PIB en 2009 et n'ont cessé de croître depuis : soit plus du double de la moyenne européenne (1,9%), bien davantage que la moyenne allemande (2,5%), Suédoise (3,6%), Finlandaise (3,5%). Les entreprises supportent 3,8% de ces dépenses, l'Etat 0,4%, et les institutions d'enseignement supérieur 5%. A lui seul le Land compte pour 24,4% des dépenses de la fédération

dans ce domaine. L'index de l'innovation³⁵ classe le Land en première position dans l'Union européenne, loin devant la Bavière, l'Île de France ou Berlin. Nulle part ailleurs le nombre de personnes employées dans des branches de l'industrie à forte activité de recherche (ici la construction automobile, la construction de machines-outils et l'électrotechnique) n'est aussi important. Le nombre de brevets par habitants y est 5 fois supérieur à la moyenne de l'UE. Le Land caracole d'ailleurs en tête du classement des Länder en matière d'éducation depuis de longues années, tant en termes de sites universitaires, que d'étudiants, et de qualité des institutions d'enseignement supérieur.

Cette base de haute technologie qui marque l'économie est due à la présence d'entreprises comme Bosch, Daimler, Heidelberger Druckmaschinen, Voith, ZF Friedrichshafen, IBM, Hewlett-Packard, qui ont conservé leur siège dans le Land ou bien qui y ont d'importantes filiales. Mais la capacité d'innovation de la région est aussi complétée et soutenue par un réseau de sous-traitants et de prestataires de service innovateurs ainsi que par un maillage très dense d'établissements de recherche publics ou semi-publics.

Le Bade-Wurtemberg accueille 25% des capacités de recherche des grandes institutions de recherche allemandes (dont par exemple 12 des 78 instituts Max Planck, 14 des 47 établissements Fraunhofer) la Fondation Steinbeis et son réseau de centres de transfert, 2 centres du réseau Helmholtz de recherche fondamentale et de transfert, 14 instituts Fraunhofer de recherche appliquée, 8 instituts de recherche professionnelle de la branche textile, chimie des métaux, pigments, micro-technologies, mécanique de précision, horlogerie, tannerie, 7 centres de recherche indépendants placés auprès des universités).

Il existe en effet une coopération traditionnelle étroite entre l'économie et la recherche qui a permis le développement de produits, de processus et de services de haute technologie. Aussi bien les universités que les Universités techniques (*Fachhochschulen*) ou les centres de recherche extra-universitaires (Max Planck ou Fraunhofer) et les centres technologiques forment un réseau au maillage serré. Ils constituent le noyau dur de la recherche technologique. Il existe en outre de nombreux ponts entre la recherche fondamentale (universitaire) et le développement technique des produits et processus dans les entreprises. Le Bade-Wurtemberg a un système étendu de centres de transfert technologique (les fondations Steinbeis, par exemple, qui soutiennent les petites et moyennes entreprises par une offre de conseil, de formation, et de réalisation de contrats de recherche. Il existe également des centres et incubateurs technologiques aidant les PME au moment de leur création à accéder au savoir-faire scientifique et aux procédés les plus innovants.

³⁵ Développé par le Bade-Wurtemberg, soit dit en passant !

** Une industrie fortement décentralisée et faite de petites et moyennes entreprises.*

Une des particularités du Sud-Ouest est la forte décentralisation des sites industriels et la nature de son tissu industriel. Il abrite des géants mondialisés tels que Bosch, Daimler, Würth, Hugo Boss etc, mais la majeure partie de son tissu industriel est fait de PME (le *Mittelstand*). Ce sont souvent des structures souvent familiales, parfois très innovantes et hautement compétitives. Elles sont tout autant tournées vers l'international que les grands groupes. Même les régions rurales, comme le Hohenlohe au Nord-Est, le Mittelbaden au Centre Ouest ou la Haute Souabe au Sud-Est, ont leurs centres économiques de premier rang (avec respectivement les communes de Künzelsau, Brühl et Biberach).

Si la région de Stuttgart représente indiscutablement l'une des plus importantes régions à forte concentration industrielle d'Allemagne. Avec la région du Rhin/Neckar/ Mannheim et celle du Mittlerer Oberrhein/Karlsruhe, les trois régions concentrent la moitié de la production industrielle pour un tiers des habitants du Land. Le reste est réparti de manière décentralisée. Les PME se trouvent fréquemment à l'extérieur de ces centres fortement industrialisés dans des espaces éloignés des centres urbains (comme Würth à Künzelsau, Carl Zeiss à Oberkochen, Hugo Boss à Metzingen, l'industrie du verre à Wertheim sur le Main etc.).³⁶

** Les risques*

Depuis les années 1950 le Land de Bade-Wurtemberg fait ainsi figure de région particulièrement stable (politiquement et socialement) et prospère économiquement, ce qui fait la fierté de ses habitants et ne va pas sans une certaine morgue (cf. le slogan *Wir können alles außer Hochdeutsch*) envers le reste de l'Allemagne et de l'Europe. Ce sentiment de sécurité qui repose en large partie sur la prospérité a pourtant été ébranlé une première fois dans les années 1990 par une croissance importante du chômage (qui a doublé en l'espace de deux ans entre 1991 et 1993 et par les ennuis de grands groupes comme Daimler, Bosch et IBM. Par ailleurs, clés exportations qui font la force du Land représentent également son talon d'Achille. L'économie du Sud-Ouest est très dépendante de la conjoncture mondiale et que ce soit en 1967, en 1974-1975, en 1993 en 2002 ou en 2009, le Land a chaque fois été davantage touché par la récession que le reste du pays. Et les crises, se ressentent fortement dans une région dont certains espaces sont quasi mono-industriels à l'image de la région de Stuttgart et du Moyen Neckar avec l'industrie automobile. 2008 en a été une illustration particulièrement violente. On peut se demander si malgré le rétablissement économique spectaculaire du Land elle ne reste pas gravée dans les mémoires.

³⁶ Les lieux d'implantation de ces PME ont souvent à voir historiquement avec la vague d'industrialisation qui a suivi l'arrivée des expulsés et personnes fuyant les territoires orientaux du Reich après la seconde guerre mondiale. Nombreux sont ceux venus des régions industrialisées de Bohême (industrie du verre) ou de Silésie qui ont fait bénéficier de leurs savoir-faire là les régions où ils ont pu s'implanter après la seconde guerre mondiale.

LE TRES FORT MAIS BREF IMPACT DE LA CRISE DANS LE SUD-OUEST

Le Bade-Wurtemberg a été violemment touché par la crise économique et financière de 2008. A tel point que la presse des autres régions, non sans une certaine « *Schadenfreude* » envers ce Land volontiers donneur de leçons, a pu évoquer : le « petit Land modèle (qui) dans la crise se transforme en homme malade de l'Allemagne », ou titrer, à l'image de la FAZ « Un Land victime du coup du lapin ». ³⁷ Revenant sur l'épisode épitomique de la tentative de rachat du géant de l'automobile allemand Volkswagen par Porsche (autrement dit une sorte de combat de David contre Goliath) et de son échec cuisant, la presse décrivait le passage d'un Land ³⁸ ayant eu le privilège de jouir du « coït avec la prospérité » selon l'élégante formule du porte-parole du Chef de Porsche, à un déclin de dimension tragique, à l'image du suicide de A. Merckle en janvier 2009, qui par ses spéculations avait mis en danger la survie de son empire (auquel appartient entre autres l'entreprise pharmaceutique Ratiopharm).

Non seulement les très grandes entreprises telles que Daimler et Bosch – qui pour la première fois depuis 50 ans a enregistré des pertes en 2009 et prévoyait un recul du chiffre d'affaire de 15% pour cette même année - ont été touchées ³⁹ mais par effet ricochet aussi leurs sous-traitants suivant l'adage souabe « quand Daimler tousse c'est tout le Bade-Wurtemberg qui s'enrhume ». Selon la *Süddeutsche Zeitung*, dans l'industrie de machines-outils et de sous-traitance automobile la production a reculé d'un tiers au cours du premier semestre 2009. Durant la même période, SAP (leader mondial des logiciels pour entreprises) voyait ses profits s'effondrer, Mahle (sous-traitant automobile) les voyait diminuer de 90%, mais aussi les PME leaders mondiaux sur des marchés ultra-spécialisés telles que Eberspächer, Trumpf, Eisenmann, Putzmeister, Schuler, Mink ... qui font la force et la particularité de l'économie du Land. Des entreprises de tradition telle que Märklin (trains électriques pour enfants) ou Schliesser (lingerie) étaient en faillite et Heidelberger Druckmaschinen avait besoin d'une caution du Land.

Toutefois, si l'effondrement des performances économiques en 2009 fut historique et bien plus important qu'ailleurs en Allemagne, comme le prouve le recul du PIB du Land de 7,1% cette année-là (voire un recul de 10,1% au premier semestre) contre 4,7% pour l'Allemagne dans son entier (voir tableau n° 9), la crise a été essentiellement liée à l'écroulement du commerce mondial cette année là et la reprise la conséquence de la reprise de celui-ci en 2010. Par ailleurs la rapidité avec laquelle l'économie s'est remise dans le Sud-Ouest a été proportionnelle à l'ampleur de son effondrement. Fin 2010 déjà (beaucoup plus tôt qu'initialement prévu), la crise appartiendrait au passé et en 2011 le Land renouait avec une forte croissance. Mais si la fin de la crise a été plus rapide et le

³⁷ Cf. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 08.05.2009 « Schwaben in der Krise. Ein Land im Schleudertrauma ».

³⁸ En Allemand : « Beischlaf der Prosperität ».

³⁹ Cf. *Süddeutsche Zeitung*, 28.04.2009

redémarrage économique plus fort que prévus, l'année 2009 a cependant laissé des traces : une conscience aiguë de l'aspect précaire de la prospérité et de la très forte dépendance du Land envers les marchés extérieurs et surtout envers son industrie automobile.

** Un effondrement des exportations qui a violemment ébranlé le site de production automobile*

Si les exportations du Land atteignaient en 2007 et 2008 environ 150 milliards d'euros, en 2009 elles avaient chuté de près de 17 % de leur valeur pour ne plus atteindre que 125 milliards. Il s'agit là du recul le plus important depuis la création de la République fédérale. En effet, lors des précédentes récessions la chute avait été de 4,5% en 1992 et de 1,8% en 2002.

Tableau n° 15

Evolution des exportations en % par rapport à l'année précédente

1992	1995	2000	2002	2005	2006	2007	2008	2009	2010
-4,5	9,8	19,1	- 1,8	+ 8,6	+14,9	+ 5,8	- 0,3	- 17,4	+ 23,9

Source : « Außenhandel in Baden-Württemberg und im Bundesgebiet seit 1950 ». Statistisches Landesamt, Baden-Württemberg

Les exportations vers les pays de l'UE (qui comptent pour la moitié des exportations du Land) ont été les plus touchées avec une division par deux des sommes exportées alors que dans le même temps les exportations vers les marchés asiatiques et notamment vers la Chine ne cessaient de croître. Les efforts de réorientation des exportations vers les marchés asiatiques et Russes entrepris par les entreprises du Sud-Ouest depuis quelques années ont été renforcés par la suite afin de compenser de possibles pertes sur les marchés européens.

Du point de vue sectoriel ce sont l'automobile et la construction de machines-outils qui ont été le plus fortement touchés. En ce qui concerne les automobiles par exemple, durant le premier semestre 2009, au plus fort de la crise, les exportations d'automobiles et de pièces détachées ont diminué de moitié par rapport au premier semestre de l'année précédente. Sur l'ensemble de l'année 2009 la baisse a été de 28,3% par rapport à l'année 2008.

** Effets de la crise sur le marché du travail*

Si l'impact de la crise sur l'économie du Land a été très fort, provoquant une chute drastique du nombre d'heures travaillées, en revanche les effets sur le marché du travail ont été bien moindres, le choc ayant été amorti par le biais du chômage partiel auquel les entreprises du Sud-Ouest ont eu massivement recours, préférant liquider les heures supplémentaires et mettre leurs employés au chômage partiel que de licencier ces derniers. La crainte d'une vague de licenciements sans

précédent ainsi que la floraison de sociétés de transfert si la crise venait à se prolonger était très forte. En effet, malgré sa prorogation à 12 puis 18 mois, le chômage partiel n'était qu'une aide conjoncturelle et pariait sur une reprise relativement rapide.

Tableau n° 16

Evolution du nombre d'actifs et d'heures travaillées 1999-2009

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Actifs	+ 1,4	+ 2,7	+ 1,4	- 0,1	- 0,8	+ 0,2	+ 0,1	+ 0,6	+ 1,6	+ 1,5	- 0,5
Heures travaillées	+ 0,8	+ 1,8	+ 0,9	- 0,9	-1,2	+ 0,6	- 0,3	+ 0,2	+ 2,4	+ 1,5	- 4,3

Source : Dr. Monika Kaiser, « Arbeitsmarktbilanz 2009 : negativ und doch positiv ». *Statistische Monatshefte Baden-Württemberg*, 4/2010, p. 37

Le recul très important du nombre d'heures travaillées témoigne de la vigueur avec laquelle le Land a été touché par l'effondrement du commerce mondial. En 2009 (selon les chiffres provisoires) les 5,57 millions d'actifs du Bade-Wurtemberg ont travaillé 7,6 milliards d'heures soit 339 millions de moins que l'année précédente (autrement dit un recul de 4,3% contre 2,8% pour l'ensemble de l'Allemagne). En regard de ces chiffres, la stabilité du marché du travail peut étonner. En effet, le recul de l'emploi a été bien moindre que ce à quoi l'on aurait pu attendre. Si après six années de développement très positif en 2009 la conjoncture s'est inversée, le nombre de actifs a reculé de 29 000 (ce qui correspond à une diminution de 0,5% contre seulement 0,03% pour l'ensemble de l'Allemagne). Ces suppressions d'emplois, ont touché en premier lieu les emplois soumis à cotisations sociales (70% des emplois supprimés) et les intérimaires. Elles ont été sans commune mesure avec l'impact de la crise sur les commandes. La différence entre la chute du nombre d'heures travaillées due aux déficits de commandes et le chômage - soit 4,5 % par rapport à 0,5% - s'explique par le recours massif au chômage partiel. Sans ce dernier instrument les effets de la crise sur le marché de l'emploi auraient été autrement plus douloureux. En témoignent les 9 300 d'entreprises ayant eu recours au chômage partiel, qui a bénéficié en tout à 232 000 employés de plus qu'en 2008 (soit 21% des 1,1 millions d'emplois au chômage partiel créés en 2009 dans l'ensemble de l'Allemagne pour 14% des actifs allemands).

Tableau n° 17

Actifs et nombre d'heures travaillées sur le lieu de travail dans le Bade-Wurtemberg 2008 et 2009 par branche.

Branche	Actifs		Nombre d'heures travaillées	
	2008	2009	2008	2009
	1000		Millions d'heures	
Agriculture, sylviculture et pêche	100,3	100,8	178,5	176,9
Industrie productive	1826,2	1778,9	2642,1	2397,0
Dont <i>Industrie manufacturière</i>	1511,2	1464,7	2144,9	2045,5
<i>Construction</i>	276,8	275,9	452,6	442,7
Services	3675,0	3693,3	5131,5	5039,3
Dont <i>Commerce, gastronomie, transports</i>	1260,5	1264,8	1792,7	1746,6
<i>Activités financières, immobilières, location de services aux entreprises</i>	918,8	899,6	1310,8	1247,2
Services publics et privés	1495,7	1528,9	2027,9	2045,5
Total des branches	5601,6	5573,0	7952,1	7613,3
Transformations 2009 par rapport à 2008				
Agriculture, sylviculture et pêche	+0,6	+0,5	+2,1	-1,5
Industrie productive	+21,0	-47,3	+13,9	-245,1
Dont <i>Industrie manufacturière</i>	+25,4	-46,5	+19,2	-237,5
<i>Construction</i>	-4,7	-0,9	-5,9	-9,9
Services	+59,9	+18,3	+99,5	-92,2
Dont <i>Commerce, gastronomie, transports</i>	+14,8	+4,3	+26,2	-46,1
<i>Activités financières, immobilières, location de services aux entreprises</i>	+22,1	-19,2	+38,1	-63,7
Services publics et privés	+23,0	+33,2	+35,1	+17,6
Total des branches	+81,5	-28,5	+115,4	-338,8
Transformations 2009 par rapport à 2008 en %				
Agriculture, Sylviculture et pêche	+0,6	+0,5	+1,2	-0,9
Industrie productive	+1,2	-2,6	+0,5	-9,3
Dont <i>Industrie manufacturière</i>	+1,7	-3,1	+0,9	-11,1
<i>Construction</i>	-1,7	-0,3	-1,3	-2,2
Services	+1,7	+0,5	+2,0	-1,6
Dont <i>Commerce, gastronomie, transports</i>	+1,2	+0,3	+1,5	-2,6
<i>Activités financières, immobilières, location de services aux entreprises</i>	+2,5	-2,1	+3,0	-4,9
Services publics et privés	+1,6	+2,2	+1,8	+0,9
Total des branches	+1,5	-0,5	+1,5	-4,3

Source : Dr. Monika Kaiser, « Arbeitsmarktbilanz 2009 : negativ und doch positiv ». *Statistische Monatshefte Baden-Württemberg*, 4/2010, p. 37

Comme l'indique le tableau ci-dessus, dans le Bade-Wurtemberg l'industrie a clairement été la branche la plus sévèrement touchée par la crise. C'est dans ce secteur qu'en 2009 par rapport l'année précédente le recul tant au niveau de l'emploi (-3,1 %) qu'au niveau des heures travaillées - 11,1% a été le plus important, ce qui plaçait le Sud-ouest à la cinquième plus basse position de la fédération.

Si la crise a touché en 2009 l'ensemble des arrondissements (*Kreise*) du Sud-Ouest, (le nombre d'heures travaillées ayant reculé dans l'ensemble des 44 arrondissements et le nombre des actifs

dans 31 des 44), ces derniers n'ont pas été touchés de manière uniforme. Ce sont les arrondissements comptant le plus grand nombre de personnes employées dans l'industrie qui ont été le plus touchés par le recul du nombre d'heures travaillées, à l'image des l'arrondissements de Enz, Rottweil, Raststatt, Tuttlingen. Ces derniers ont subi des chutes du nombre d'heures travaillées allant de - 7,8 % à - 6,4%. En revanche les villes telles que Freiburg, Heidelberg, Sigmaringen, l'arrondissement du Hochschwarzwald et de Tübingen qui possèdent moins d'emplois industriels que la moyenne ont été épargnés.

Tableau n°18

Nombre des actifs et d'heures travaillées, 2009 par rapport à 2008 par régions et par régions administratives

	Actifs	Nombre d'heures travaillées
Region Stuttgart	-0,8	- 4
Heilbronn-Franken	-0,4	-4,4
Ostwürttemberg	-1	-5,0
District de Stuttgart	-0,7	-4,2
Region Mittlerer Oberrhein	-0,4	-4,1
Region Rhein-Neckar	+ 0,1	-3
Region Nord Schwarzwald	-2	- 5,8
District de Karlsruhe	- 0,5	-4
Regions Südlicher Oberrhein	+ 0,2	-3,2
Region Schwarzwald Baar-Heilbronn	-2,6	- 6,6
Region Hochrhein Bodensee	- 0,5	-4,0
District de Freiburg	-0,7	-4,2
Region Neckar Alb	- 0,3	- 4,0
Region Donau-Iller	- 0,8	- 4,0
Region Bodensee Oberschwaben	+ 0,4	-3,3
District de Tübingen	-0,2	-4,0

Source : « Beschäftigung im Süd-Westen : in fast allen Kreisen über Vorkrisenniveau », Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, Stuttgart, *Pressemitteilung* n° 447/2011, 22.12.2011.

** Chômage*

Malgré une très forte hausse, le Bade-Wurtemberg est demeuré le Land (juste après la Bavière) ayant le taux de chômage le plus faible d'Allemagne (dont la moyenne s'élève à 7,7%). En effet, très rapidement dans le Land les syndicats, les représentants du patronat et le gouvernement se sont accordés pour sécuriser le plus d'emplois possible grâce au chômage partiel. Les suppressions d'emplois ont entraîné une croissance du nombre de chômeurs de 56 000, ce qui amena le nombre de demandeurs d'emploi à un total de 285 000 en 2009 et le taux de chômage à 5,1% (soit une augmentation de 24,3% par rapport à 2009). L'agence pour l'emploi du Land estime cependant que l'on a pu éviter le licenciement de 70 000 personnes grâce aux mesures de chômage partiel. En 2010

déjà le chômage retombait en dessous des 5% avec 12 000 demandeurs d'emploi en moins, et en 2011 il est à nouveau au niveau historiquement bas de 4.0%.

Tableau n° 19

Taux de chômage

	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Bade-Wu	6,6	5,4	7,0	6,3	4,9	4,1	5,1	4,9	4,0
Allemagne	9,4	9,6	11,7	10,8	9,0	7,8	8,1	7,7	7,1

Source : Arbeitskreis « Ewerbstätigenrechnung des Bundes und der länder », Bundesagentur für Arbeit.

Il est à noter que les taux de chômages les plus élevés se trouvent dans 8 des 9 plus importantes villes-arrondissements du Land (exception faite de Ulm). Parmi ces villes Pforzheim et Heilbronn connaissant les plus forts taux avec respectivement 9,1 % et 7,6 %. Stuttgart la capitale du Land a un taux de chômage de 6,4%.

** Une sortie de crise vertigineuse*

Une économie orientée vers l'exportation de biens à haute teneur technologique et ayant nécessité un important effort de recherche, la reprise dans les pays émergents qui ont mieux supporté la crise que les pays industrialisés et enfin sa faible dépendance envers le pouvoir d'achat intérieur, ont permis au Sud-Ouest une sortie de crise plus rapide que la moyenne des autres Länder. La reprise s'est amorcée dès 2010.

Par ailleurs, grâce aux programmes de relance fédéraux, l'économie du Bade-Wurtemberg a pu faire le pari de ne pas ou peu licencier pendant la crise, profitant non seulement du chômage partiel étendu mais aussi des mesures de formation qui flanquaient celui-ci (financées par le programme national du Fonds Social Européen). Cette stratégie, qui consistait à investir dans les ressources humaines a été payante et a permis un redémarrage plus rapide lors de la reprise en 2010. Les entreprises n'ayant pas supporté de pertes de compétences (sous forme du départ d'employés formés) n'ont guère subi de pertes de compétitivité, dans un marché pour l'emploi de plus en plus tendu du fait de la pénurie de main d'œuvre qualifiée.

La croissance de 2010 bénéficie plus faiblement au marché de l'emploi que par le passé, profitant essentiellement aux employés permanents du fait de la résorption du chômage partiel. En janvier 2011 34 000 personnes seulement étaient concernées par cette mesure contre 216 000 (soit 6 fois plus) une année auparavant. La reprise a avant tout profité aux personnes ayant des emplois soumis à cotisations sociales. En 2011 sur les 44 arrondissements, 39 avaient dépassé leur taux d'emploi d'avant la crise. En mars 2011 le Bade-Wurtemberg comptait 3,95 millions d'actifs soit 81 000 de plus qu'avant 2009 (2,1%).

Tableau n° 20

Evolution du chômage partiel (moyennes annuelles/ mensuelles)

	Allemagne		Bade-Wurtemberg	
	Entreprises	Personnes au chômage partiel	Entreprises	Personnes au chômage partiel
2007	8 333	68 317	1 061	7 482
2008	10 052	101 540	1 209	11 419
2009	55 937	1 144 407	9 912	248 557
2010	49 121	502 694	7 358	95 106
Janvier 2011	-	-	4213	34 340
Mars 2011	-	-	3442	26174
Juin 2011	-	-	1681	21780

Source : Kurzarbeit – Zeitreihen, Arbeitsmarkt in Zahlen, Statistik über Kurzarbeit von Betrieben und Kurzarbeitern, Bundesagentur für Arbeit, Janvier 2012

En 2010 on note une croissance des emplois dans le domaine des services voir tableau (+ 41 000 emplois ou 1%) soit 3,74 millions d’emplois qui représentent à peu près deux tiers des actifs. Parallèlement, le nombre d’emplois dans l’industrie poursuit son mouvement descendant, -17 000 soit -1% ou 7,6 millions d’actifs.

La croissance de 5,5% du PIB en prix constants se reflète dans la croissance de la productivité du travail dans le Bade-Wurtemberg. Rapportée au nombre d’actifs, la productivité a crû de 5,1% dans l’ensemble (mais seulement de 2,6% rapportée au nombre d’heures travaillées), signe que l’économie n’a pas réagi à la crise en licenciant du personnel mais en réduisant le temps de travail (voir tableau n° 14).

** Mesures fédérales, du Land et européennes pour lutter contre la crise.*

En réponse à la crise économique et financière qui toucha l’Allemagne à l’automne 2008 le Gouvernement fédéral a mis en place deux plans de relance (*Konjunkturprogramme*)⁴⁰. Le premier⁴¹, orienté vers le secteur de la construction, datant de fin novembre 2008 pour une somme totale de 31,11 milliards d’euros, mettait en place des avantages en matière d’amortissements (*Abschreibungsvergünstigungen*) pour les entreprises, permettait d’accroître les déductions d’impôts pour les travaux artisanaux (*erhöhte Absetzbarkeit der Handwerkerätigkeit*) et la prolongeait les indemnités du chômage partiel (*Kurzarbeitergeld*) de 12 à 18 mois pendant un an, en même temps

⁴⁰ Si conformément à ses attributions, l’essentiel du financement des mesures de stabilisation a relevé de la fédération, les domaines d’application relevaient le plus souvent des compétences Länder voire des communes. Or comme les allocations financières à ces dernières est du ressort des Länder, les fonds mis à disposition par la fédération ont d’abord dû être distribués aux Länder qui les ont transmis aux communes selon les modalités qui leur étaient propres. Le Bade-Wurtemberg a opté pour une allocation forfaitaire des fonds réservés à la rénovation de l’infrastructure d’éducation (soit 499 millions d’euros) et aux rénovations d’infrastructure en général (110 millions d’euros) alors que les financements des hôpitaux, rénovation urbaine, infrastructure rurale, l’installation d’internet à haut débit et des l’infrastructures touristiques étaient financés par des relances thématiques (*Fachförderung*).

⁴¹ Intitulé : “Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung”

qu'il établissait un programme de crédits aux PME pour le soutien aux investissements. Pour compenser l'effet territorial, résultant du fait que ces mesures profitaient essentiellement aux régions particulièrement touchées par la crise économique, dans le cadre de ce premier plan de relance le gouvernement fédéral a également accru de 100 millions d'euros les fonds de son instrument de politique régionale, la *Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur* (GWR), explicitement réservés aux régions en retard de développement.

En Janvier 2009 un second plan de relance (*Konjunkturpaket II*⁴²) a suivi, doté d'une enveloppe de 50 milliards d'euros, répartis sur les années 2009 et 2010. Celui-ci a mis l'accent sur un accroissement des investissements étatiques - comme en témoigne le principal programme d'investissement de 10 milliards réservé aux communes et Länder que ces derniers ont complété à hauteur de 3,3 milliards, le taux de co-financement étant de 75% pour la fédération et 25% pour les Länder-. A cela s'ajoutent 4 milliards d'investissements de la fédération qui vont proportionnellement davantage aux nouveaux Länder qu'aux anciens (140 euro par habitant à l'est contre 120 à l'ouest). La prime à la casse (*Abwrackprämie*) est une autre mesure de ce second plan de relance avec 5 milliards d'euros auquel s'ajoutent 50 millions pour le développement de l'internet à haut débit dans les régions rurales. Dans ce cadre, le Bade-Wurtemberg a reçu la somme de 1,238 milliards d'Euros du *Zukunftsinvestitionsprogramm* fédéral (ZIP) dont 70% sont allés aux communes et 30% au Land.

Tableau n° 21

Répartition des fonds du ZIP (plan de relance pour l'avenir)

Fonds fédéraux total 1 238 millions €			
Education 805 millions € (65%)		Infrastructures 433 millions € (35%)	
Land 305 millions €	Communes 499 millions €	Land 66 millions €	Communes 367 millions €

Source : Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg.

Le Land a complété ces fonds avec 345 millions d'euros du *Landesinfrastrukturprogramm* (LIP) et par le *Förderbereich Kommunalen Investitionsfonds* (KIF) doté de 210 millions d'euros les deux derniers devant servir au cofinancement visant à une complémentarité maxiale des trois fonds.

Les communes ont été les principales bénéficiaires de ces plans de relance. En effet, 70% des moyens fédéraux (soit 866 millions d'euros) leur étaient réservés avec pour objectif de financer des projets d'infrastructures d'éducation (jardins d'enfants, écoles et institutions de formation supérieure) pour près des deux tiers (499 millions), qui sont répartis de manière forfaitaire entre les communes, villes et arrondissements du Land, tandis que la seconde partie de la somme, dédiée aux autres

⁴² Intitulé : "Pakt für Beschäftigung und Stabilität in Deutschland zur Sicherung der Arbeitsplätze, Stärkung der Wachstumskräfte und Modernisierung des Landes".

infrastructures (367 millions pour les routes, hôpitaux et rénovation urbaine) est pour 110 millions répartie de manière forfaitaire entre les communes et pour 257 millions distribuée par le biais de programmes de relance thématiques (*Fachförderprogramme*).

Ces mesures ont contribué à la réduction des déficits d'investissement au niveau municipal. Elles ont permis de sécuriser des emplois locaux et ont essentiellement visé à l'assainissement énergétique. Le Land a pour sa part bénéficié de 371 millions d'euros venant du ZIP de la fédération auquel il a ajouté 124 millions venant du *Landesinfrastrukturprogramm*. Fin 2010, 99% des fonds étaient accordés et la moitié déjà dépensés, un aspect central de ces mesures étant la rapidité et l'aspect peu bureaucratique de leur mise en œuvre.

LA GOUVERNANCE DES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT REGIONALES

(En ce qui concerne l'organisation des politiques régionales en Allemagne, voir rapport sur le Mecklenburg-Poméranie occidentale <http://www.sciencespo.fr/coesionet/publications/monographie-allemande>)

Pour la période de programmation 2000-2006 l'Allemagne a obtenu 26,4 milliards d'euros au titre de la politique structurelle de l'Union européenne, dont 16,1 milliards au titre de la convergence (qui sont allées essentiellement aux Länder de l'Est⁴³), 9,4 milliards au titre de la compétitivité et de l'emploi (que se répartissent les Länder de l'Ouest) ainsi que 850 millions au titre de la coopération territoriale européenne. Dans ce cadre, les sommes allouées au Bade-Wurtemberg, qui forme une région NUTS 1⁴⁴, dont le PIB atteignait 125% de la moyenne de l'UE en 2006, peuvent paraître faibles, tant au regard de sa population que de sa puissance économique et financière. Avec un total de 408 millions : 143 millions d'Euros du FEDER (Fonds européen de développement régional) et 265 millions du FSE (Fonds social européen), soit une proportion de 65% de FSE pour 35% de FEDER, le Sud-Ouest n'obtient que 1,5 % des fonds alloués à l'Allemagne pour une population de 13%.

** Objectifs et structure administrative des programmes opérationnels.*

Le FEDER - contenu et mode d'organisation : Au programme opérationnel du FEDER⁴⁵ pour le Bade-Wurtemberg adopté le 8.11.2007 dans le cadre de l'objectif : « compétitivité régionale et emploi », est alloué un total de 143 400 068 euros soit 0,5 % de l'enveloppe totale du FEDER en Allemagne.

Tableau n° 22

FEDER - Répartition des fonds 2007-2013

Objectifs prioritaires	% des fonds UE	Fonds UE en €	Contribution financière nationale publique en €	Contributions publiques, total €
1 - Innovation, économie de la connaissance, cluster	45,6%	65 385 068	56 135 068	121 520 136
2 - Développement municipal durable	27,4 %	39 289 000	39 289 000	78 578 000
3 - Protection des ressources et prévention des risques	23,5%	33 690 000	33 690 000	67 380 000
Aide technique	3,5 %	5 036 000	5 036 000	10 072 000
Dépenses totales	100%	143 400 068	134 150 068	277 550 136

Source : http://ec.europa.eu/regional_policy/country/prordn/detail+ne

⁴³ Auxquels vient s'ajouter la région de Lüneburg du Land de Basse-Saxe.

⁴⁴ Pour reprendre la Nomenclature des unités territoriales Statistiques (NUTS) de l'Union européenne.

⁴⁵ Cf. Operationelles Programm für das Ziel « Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung ». Teil EFRE in Baden-Württemberg 2007-2013, Kurzfassung, Europäische Union, Baden-Württemberg, 14p; Operationelles Programm für das Ziel « Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung ». Teil EFRE in Baden-Württemberg 2007-2013, Ministerium für Ernährung, und Ländlichen Raum, Baden-Württemberg, 08.11.2007.184p. ; - www.rwb-efre.baden-wuerttemberg.de

Dans le Bade-Wurtemberg, l'autorité de gestion du FEDER est le ministère de l'espace rural, de l'alimentation et de la protection des consommateurs⁴⁶. Il s'agit là d'une particularité régionale, ce fonds étant géré par le ministère de l'économie dans les autres Länder. Deux explications à cela, l'une politique : la CDU ne voulait pas laisser la gestion du fonds à son partenaire de coalition le FDP qui était depuis 1996 aux commandes du ministère de l'économie et l'a donc localisé au ministère de l'espace rural, traditionnellement un ministère CDU. L'autre explication tient à la structure particulière du Land et à l'importance accordée à un aménagement du territoire qui équilibre le développement des zones urbaines et rurales ainsi qu'à la territorialisation des politiques publiques. En effet, l'agriculture n'est plus que l'une des attributions du ministère pour l'espace rural parmi d'autres, ce dernier étant responsable du développement des espaces ruraux dans leur ensemble, en tant qu'espaces de vie, lieux de travail (susceptibles d'offrir des emplois), de formation et de production agricole. Ce faisant, le Land a fait en sorte que le FEDER se combine avec les programmes fédéraux (GRW⁴⁷) et du Land (ELR⁴⁸) gérés depuis ce ministère. Il s'agissait d'aller dans le sens de l'approche décentralisée qui veut que depuis des décennies le Land investisse beaucoup dans ses espaces ruraux, refusant que l'ensemble de l'activité et principalement la capacité d'innovation se concentre dans les centres de premier ordre (*Oberzentren*). Cette volonté n'est pas dénuée d'arrière-pensées électoralistes, les bastions de la CDU se situant précisément dans ces régions rurales.

Une partie importante des fonds est toutefois gérée par d'autres ministères que le ministère de l'espace rural, à savoir le ministère de l'économie (pour une part non négligeable), le ministère de la science et de la recherche, le ministère de l'environnement ainsi que la L-Bank, et les quatre districts de gouvernement (*Regierungspraesidien*), qui tous, sont chargés de la mise en œuvre d'une partie du programme en tant qu'organismes intermédiaires.

Dans ce Land qui compte parmi les régions économiquement les plus puissantes d'Europe et dont la capacité d'innovation est tenue pour l'un des principaux facteurs du succès économique, le programme opérationnel du FEDER n'a aucune peine à s'aligner sur la stratégie de Lisbonne et de Göteborg (pour 2007-2013 un net accroissement des dépenses susceptibles d'aller dans le sens de la stratégie de Lisbonne est prévu par rapport à la période précédente, soit en tout 79,8% des dépenses⁴⁹). Dès lors, c'est à l'objectif stratégique de soutien à l'innovation, au savoir et à la

⁴⁶ Ministerium für Ländlichen Raum, Ernährung und Verbraucherschutz

⁴⁷ GRW (Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur) est l'un des domaines partagés (*Gemeinschaftsaufgaben*) entre la fédération et les Länder.

⁴⁸ ELR signifie « *Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum* » - Programme de développement économique pour l'espace rural. Créé en 1995, ce programme du Land a été modifié par une directive entrée en vigueur le 1.1.2008 afin de prendre en compte les nouvelles orientations de la politique structurelle et être compatible avec le FEDER. En 2011 ce programme était doté de 30 millions d'euros et en 2012 sa dotation a été portée à 48 millions d'euros par le nouveau gouvernement.

⁴⁹ Voir OP FEDER p. 104 et 105

recherche qu'est accordé le plus de poids. L'ampleur de sa dotation le prouve: près de la moitié de la somme globale du FEDER. Par ailleurs, le Programme opérationnel est particulièrement ciblé sur les PME qui forment le cœur du tissu économique du Land.

L'objectif 1 : « la sécurisation et le développement de l'innovation, de l'économie de la connaissance et des clusters », est doté de 65,4 millions d'euros. Il est au cœur de la stratégie du Land. Eu égard à la structure de l'économie du Land, cet ensemble de mesures axées sur l'innovation équivaut à soutenir la compétitivité et l'emploi dans le land, les autorités ont donc renoncé à un axe spécifique consacré à ces deux derniers points. Les mesures prévues à l'objectif 1 concernent par exemple le soutien aux réseaux et cluster, à la recherche et aux transferts de savoirs, à l'innovation dans les entreprises, ou à la création d'entreprises innovatrices. Les mesures de cet axe s'adressent à l'ensemble du territoire du Land (les fonds sont répartis proportionnellement entre les quatre districts de gouvernement).

En revanche les mesures relevant de l'objectif 2 : « développement durable des communes et accroissement de leur compétitivité » sont ciblées géographiquement, prenant en compte la structure décentralisée à la fois du peuplement et de l'économie du Bade-Wurtemberg tout comme l'importance stratégique des centres de premier ordre, d'importance moyenne ou des petits centres (*Oberzentren, Mittel- und Keinzentren*) dans leur fonction de moteurs de développement économique régional et local. Le but est de consolider l'aspect décentralisé du développement dans le Land. Les mesures adoptées ciblent un soutien aux communes dans leurs fonctions de lieu de vie et de production économique et constituent une aide à s'engager sur la voie d'un développement durable.

Si durant la période 2000-2006 les fonds étaient distribués de manière ciblée, uniquement à des zones rurales considérées comme structurellement les plus faibles, pour la période 2007-2013, il a été décidé d'ajouter le développement équilibré des centres urbains au projet de développement. L'expérience entamée avec succès par la ville de Mannheim (seconde ville du Land) avec les financements URBAN a servi de modèle en la matière. A cet effet, quatre centres de premier ordre (Mannheim, Pforzheim, Heilbronn, Villingen-Schwenningen) ont été désignés par le gouvernement en fonction de l'existence de déséquilibres structurels ayant des effets négatifs sur l'emploi et sur leur environnement. L'objectif est d'aider ces centres régionaux à renforcer leur potentiel afin de jouer leur rôle de moteur dans le domaine de l'innovation et de la création d'emplois.

En outre, dix communes ou associations de communes rurales ont été choisies par concours dans le cadre des projets phare (*Leuchtturmprojekte*), en vue de contribuer au renforcement de l'économie locale et de l'emploi dans le cadre de stratégies de développement urbain intégré et durable. L'objectif est de favoriser la diffusion et la visibilité des programmes européens dans le Land, de

mettre en avant leur valeur ajoutée, et de promouvoir un développement susceptible de servir de modèle. 27, 4% des fonds du FEDER reviennent à cet axe.

L'objectif 3 : concerne la protection des ressources et l'évitement des risques. Il compte des mesures en faveur d'un développement durable et de la protection des ressources naturelles. Ces mesures, liées à l'usage d'énergies régénératives et géothermiques par exemple sont en lien étroit avec le premier objectif lié à l'innovation faisant appel à des techniques d'économie d'énergie, d'amélioration de l'efficacité énergétique, le soutien aux services et techniques favorables à l'environnement particulièrement innovatrices dans lesquelles le Land joue un rôle de précurseur et à un mode de traitement des eaux usées innovateur, l'usage d'énergies renouvelables et l'évitement des risques notamment dans le domaine de la protection contre les inondations.

Le FSE : contenu et mode d'organisation :

Le Bade-Wurtemberg a placé le programme opérationnel du FSE⁵⁰ sous la devise de « promouvoir les chances » (*Chancen fördern*). Ce Land prospère, et avec un taux de chômage très bas remplit déjà la plupart des objectifs fixés par les lignes directrices pour la croissance de l'emploi censées mettre en œuvre la Stratégie de Lisbonne. Le Land a par conséquent choisi une stratégie ciblée sur les éléments les plus faibles du marché de l'emploi. L'idée est que pour accroître sa compétitivité économique dans un contexte de déclin démographique et de menace de manque de personnels qualifiés, l'enjeu pour le Land est de pouvoir compter sur l'ensemble de la force de travail présente sur son territoire.

Tableau n° 23

FSE – Répartition des fonds 2007-2013

Objectifs prioritaires	% du fonds UE	Fonds UE en€	Contribution financière publique nationale en €	Contribution publique totale en €
1 – Accroissement de l'adaptabilité et de la compétitivité des employés et des entreprises	20,62 %	54 836 588	54 836 588	109 673 176
2 – Amélioration du capital humain	34,64%	92 153 095	92 153 095	184 306 190
3 – Amélioration de l'accès à l'emploi/ intégration sociale des personnes désavantagées	40,74%	108 368 960	108 368 960	216 737 920
4 – Aide technique	4%	10 639 943	10 639 943	21 279 886
Total	100%	265 998 586	265 998 586	531 997 172

Source : Baden Württemberg. Der Europäische Sozialfonds in Baden Württemberg, Deutschland, Europäische Kommission,

⁵⁰ *Operationnelles Programm. Chancen fördern- der Europäische Sozialfonds in Baden-Württemberg im Rahmen des Ziels Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung für die Förderperiode 2007-2013*, Ministerium für Arbeit und Soziale Ordnung, 31 Oktober 2007, 151 p., *Der Europäische Sozialfonds in Baden-Württemberg in der Förderperiode 2007-2013*, Ministerium für Arbeit, Sozialordnung, Familien und Senioren Bade-Württemberg, 11p. ; www.esf-bw.de

Le premier objectif du programme opérationnel est consacré à l'accroissement de l'adaptabilité des entreprises (petites et moyennes) et des employés (essentiellement de ceux qui ne bénéficient habituellement pas de la formation continue) par le biais d'une aide à l'innovation pour les premières et de mesures de qualification pour les seconds. Il contient également des mesures d'incitation en direction des jeunes entrepreneurs. Le second objectif, plus particulièrement axé sur les jeunes générations, soutient des mesures en faveur de l'intégration des jeunes au marché du travail et de la création de places en apprentissage. Il comporte également un volet consacré au maintien dans l'emploi des plus âgés. Des mesures en faveur du renforcement du transfert d'innovation et de savoir entre les institutions de recherche et les entreprises sont également envisagées dans ce cadre. Le troisième et dernier axe (le mieux doté financièrement puisqu'il concentre plus de 40% des ressources du FSE) a pour priorité l'amélioration de l'accès à l'emploi et l'intégration de personnes handicapées. Il cible les personnes difficiles à placer sur le marché de l'emploi : immigrés, chômeurs de longue durée, personnes handicapées etc., qui doivent être à la fois qualifiées et conseillées. Des mesures en faveur du retour à l'emploi des femmes comptent parmi les priorités de cet axe. Considérant que le contexte régional local doit impérativement être pris en compte, une grande partie de la somme à disposition est gérée de manière décentralisée par des groupes de travail régionaux (*Régionale Arbeitskreise*) établis au niveau des 44 arrondissements (urbains ou ruraux) du Land. Ces derniers rassemblent les principaux acteurs locaux de la politique de l'emploi et sont présidés par les autorités de l'arrondissement.

Le ministère du travail et des affaires sociales, de la famille et des seniors (aux mains de la CDU jusqu'en 2011 puis du SPD) est l'autorité de gestion du FSE. Il ne gère cependant que les deux tiers des 266 millions du FSE. Le ministère de l'économie (FDP jusqu'en 2011 et ensuite SPD), est responsable de la mise en oeuvre du tiers restant en tant qu'organisme intermédiaire. Cette répartition des fonds s'explique comme dans le cas du FEDER, par la volonté de refléter la composition du précédent gouvernement de coalition, le ministère du travail se taillant la part du lion et réservant un tiers de la somme au petit partenaire de coalition.

Le ministère du travail met en oeuvre des programmes et des projets relevant des objectifs 2 et 3, et gère même intégralement les sommes attribuées à l'objectif 3 (accès à l'emploi et intégration sociale des personnes défavorisées) qui représentent 41% de l'enveloppe totale du FSE. Toutefois, certains projets des objectifs 2 et surtout 3 sont gérés de manière décentralisée (notamment pour tout ce qui touche à l'accès à l'emploi et au domaine social, considérant qu'étant donné les différences régionales et locales en la matière il était nécessaire d'impliquer les partenaires locaux pour s'assurer que l'argent soit investi de la manière la plus adaptée possible aux des besoins du terrain).

Les projets mis en œuvre par le ministère de l'économie relèvent de l'objectif n° 1 relatif à la compétitivité (qu'il gère intégralement) et n°2 relatif à l'amélioration du capital humain. Les fonds sont distribués par le ministère même.

Si la structure du FEDER a évolué entre la période de programmation 2000-2006 et 2007-2013 tant dans l'abandon du ciblage territorial que dans le choix de soutenir également des centres urbains (jusqu'à là seules les régions rurales bénéficiaient de subventions), celle du FSE, – y compris dans ses aspects régionalisés et dans la répartition des sommes entre les axes - existait déjà lors de la précédente période de programmation 2000-2006 et a été reprise sans grandes négociations.

Les représentants des diverses organisations interrogés (voir liste en fin de document) ont globalement jugé les objectifs des programmes opérationnels pertinents, d'autant que la formulation de ces derniers est suffisamment large à leurs yeux pour permettre de s'ajuster aux réalités du terrain. Les plus fortes critiques concernant la stratégie sont venues des organisations environnementales qui estimaient la place faite à l'écologie bien trop faible (se résumant à des mesures liées à la lutte contre le changement climatique) et le souci de protection de l'environnement trop souvent contredit par les autres objectifs: tels les investissements dans les infrastructures routières, dans la construction de nouveaux bâtiments ou de zones industrielles (consommation d'espace) etc. . Ces organisations estimaient que la protection de l'environnement devait être davantage pensée de manière transversale. Elles ont toutefois obtenu la désignation d'une personne chargée de vérifier la dimension écologique de l'ensemble des projets, mais dont l'influence semblait faible sous le gouvernement de coalition CDU-FDP.

** Une gouvernance fonctionnement fortement contestée*

Alors que les objectifs des programmes opérationnels semblent relativement consensuels, le mode de fonctionnement et de distribution des financements fait l'objet de critiques nombreuses, parfois virulentes. Les ministères en charge subissent une forte pression depuis le début de la période de programmation. Celle-ci vient de tous bords : de la Commission européenne qui par deux fois a rejeté le programme opérationnel présenté par le Land (ce qui explique son adoption tardive fin 2007 seulement), des partenaires économiques, sociaux et environnementaux, des collectivités territoriales, ainsi que de l'opposition arrivée au pouvoir à la faveur des élections du mois de mars 2011.

Les critiques portent d'abord sur la structure du programme. Celle-ci est d'une part considérée comme trop complexe. Il existe par exemple 11 directives de mise en œuvre pour le FEDER, un programme de taille somme toute modeste. D'autre part, les fonds sont éparpillés entre un grand

nombre de ministères (le ministère de l'espace rural est autorité de gestion du FEDER, mais le ministère de l'économie reçoit la plus grande part des fonds), résultat d'épreuves de force politiques entre les deux partenaires de coalition, chacun ayant lutté pour obtenir sa part du gâteau européen, entre autres pour pouvoir communiquer à ses électeurs qu'il contribuait à récupérer une partie de la contribution allemande au budget européen. Cet éparpillement, qui crée des coûts de coordination très importants, est considéré comme contre-productif. Ensuite, l'aspect trop peu ciblé (territorialement) des subventions qui fonctionnent selon le principe de l'arrosoir, réduirait l'efficacité des interventions. Le nouveau gouvernement, conscient de ces problèmes, semble vouloir y remédier en ayant recours à une coordination par le *Staatsministerium* (administration du ministre-président) afin de conférer davantage de consistance aux financements. Pour finir, l'opacité de la distribution des fonds par les ministères, comme le ministère de l'économie ou le ministère pour l'espace rural voire le ministère de l'éducation fait l'objet de très nombreuses critiques. Les ministères décident de l'attribution des fonds sans consultation des partenaires économiques, sociaux et environnementaux selon des critères manquant de transparence.

La très faible implication des partenaires dans l'ensemble de la procédure, de la rédaction des programmes opérationnels à celle des directives, en passant par l'élaboration des critères d'attribution des financements et la sélection des bénéficiaires – sur laquelle nous reviendrons plus en détail - est l'une des principales caractéristiques de la gouvernance de la politique structurelle telle qu'elle est pratiquée dans le Bade-Wurtemberg. Les programmes, mis en place par le ministère de l'économie, en sont un exemple. Ils attribuent des fonds selon des critères définis en interne par un comité ad hoc (*Bewilligungsausschuss*), ou en fonction d'appels à projets, dont les partenaires économiques, sociaux et environnementaux sont tenus à l'écart. Un autre exemple très critiqué est l'intégration d'une partie des fonds du FEDER au programme du Land ELR, avec pour conséquence d'une part la sous-consommation de ces derniers durant la période de programmation 2000-2006 (le Bade-Wurtemberg perdant 17 millions d'Euros soit 16,6% des 102 millions mis à disposition) du fait du manque d'implication des communes rurales⁵¹. D'autre part, une mauvaise traçabilité : de nombreuses communes rurales ne sont pas au courant du fait qu'elles bénéficient de fonds européens. Il semblerait ainsi exister un fort écart entre les objectifs affichés dans les programmes et les bénéficiaires réels des financements.

L'ensemble de ces critiques laisse à penser qu'une partie des fonds européens serait utilisée à des fins de clientélisme, manquant leurs objectifs déclarés de soutien social ou à l'innovation - ce que confirme l'analyse de l'usage des fonds effectuée pour la députée européenne des Verts Franziska

⁵¹ Information publiée par Peter Simon, SPD, membre du parlement européen, issu du Bade-Wurtemberg, sur la page internet de son organisation de base du SPD, « Pressemitteilungen, du 10.10.2011, Vorschläge für die Zukünftige Strukturfonds bieten Chancen für Baden-Württemberg. EU Kommission greift zentral. <http://www.spd-staufen.de/index.php?nr=53270&menu=1> (consulté le 29.02.2012)

Brandtner⁵². Cette étude - qui ne porte que sur les trois premières années de l'actuelle période de programmation !- a fait beaucoup de bruit. Ses conclusions⁵³ ont été reprises par la presse, notamment par le Financial Times Deutschland, à peine une semaine avant les élections de 2011⁵⁴. Il y est mentionné que « rares sont ceux qui bénéficient des fonds, les voies de l'attribution des financements restant obscures. Comme les critères de contenu ne sont pas identifiables, d'autres facteurs les remplacent. Les demandeurs doivent apparemment disposer de bonnes relations et informations pour pouvoir se faire subventionner par le Land via les fonds de l'UE, des investissements qui sont de toute manière à l'ordre du jour. »⁵⁵ Et de désigner le FDP « qui, jouant du manque de transparence et de mécanismes de contrôle efficaces a utilisé les fonds européens avant tout pour soigner sa clientèle »⁵⁶.

** Le partenariat un principe qui dérange*

Dans le Bade-Wurtemberg le partenariat est manifestement l'un des aspects les plus problématiques de la mise en œuvre de la politique de cohésion. Il s'agit là sans doute très largement de la manifestation d'une culture politique et d'un mode de gouvernement marqués par plus d'un demi-siècle de pouvoir d'un seul parti : la CDU. La politique de cohésion n'est pas le seul domaine dans lequel a régné un mode de gouvernement d'inspiration seigneuriale⁵⁷, un refus du contrôle parlementaire, voire une fermeture au dialogue avec la société civile. Les élections du mois de mars 2011 en ont par ailleurs apporté la preuve. Une des raisons majeures du succès des Verts a été leur capacité à incarner un autre mode de gouvernement, plus inclusif, davantage tourné vers le dialogue avec les citoyens et les corps intermédiaires et moins vers la simple démonstration de pouvoir⁵⁸.

Bien que la politique structurelle du Land sur le papier se conforme aux réglementations européennes sur le partenariat, dans la pratique, ce principe de gouvernance & pourtant

⁵² Johannes Bade, Jens Wäckerle, im Auftrag von Franziska Brandtner (MEP), *Am Ziel Vorbei. Vergabe und Verwendung der Mittel aus dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung Europäischen Sozialfonds in Baden-Württemberg und Rheinland Pfalz*, Die Grünen / EFA im Europäischen Parlament, erstellt im Januar 2011. 35p.

⁵³ Le manque de transparence des listes de bénéficiaires laisse à penser que dans le Bade-Wurtemberg le FSE est en fait largement utilisé comme subvention cachée à l'économie, notamment des PME. Des financements décidés par le ministère de l'économie profitent à des groupes professionnels proches du FDP tels que les dentistes, avocats et autres professions libérales et l'activité de consultant en matière de financements par les fonds structurels de l'ancien ministre de l'économie Walter Döring viennent étayer ces soupçons.

⁵⁴ L'article paru cinq jours avant les élections – soit le 22 mars 2011, est intitulé : « Les Länder gaspillent les fonds de l'UE », (die Bundesländer verschleudern EU-Gelder).

⁵⁵ Johannes Bade, Jens Wäckerle, im Auftrag von Franziska Brandtner (MEP), op. cit. p. 4 (ma traduction)

⁵⁶ Idem.

⁵⁷ La *Badische Zeitung* du 29.03.2011 dans un article intitulé « Baden-Württemberg ohne CDU-Regierung : Unvorstellbar aber real ». « Die CDU hat aus der Gewohnheit heraus, eine gewisse Gutsherrenmentalität entwickelt ihre Parlamentarier und Minister waren Sendeboten der milden Gaben von Regierung Gnaden, nach denen sich Kommunen, Verbände, Organisationen notwendigerweise auch politische gebogen haben. »

⁵⁸ Cf. le contrat de coalition : intitulé « Der Wechsel beginnt » (le changement commence) et qui insiste sur la nécessité non seulement de nouvelles orientations politiques mais aussi d'un nouveau style en politique .

fondamental semble avoir été largement ignoré voire contourné. Il existe certes un Comité de suivi (*Begleitausschuss*) pour chaque fonds (FSE et FEDER) dans le Land. Celui-ci, poursuit le dialogue entre les ministères et les partenaires économiques, sociaux et environnementaux instauré durant la rédaction des programmes opérationnels. En ce qui concerne le FSE, le Comité de suivi est composé de représentant(e)s du ministère du travail et des affaires sociales, du ministère des finances et de l'économie, du ministère de la science et de la recherche, du ministère de l'éducation, du ministère de l'espace rural, du ministère de la justice, du ministère de l'environnement et de la Landeskreditbank Baden-Württemberg du côté du gouvernement et d'un représentant du patronat, des syndicats, des chambres de commerce et d'industrie, de la chambre d'artisanat, de l'assemblée des municipalités du Land, de l'assemblée des arrondissements du Land, de l'agence pour l'emploi du Land, de la ligue des associations caritatives libres (*freie Wohlfahrtspflege*), du Groupe de travail sur le travail, de l'association des femmes et du ministère fédéral du travail et des affaires sociales du côté des partenaires économiques, sociaux et environnementaux. En ce qui concerne le FEDER, La liste de ses membres n'est pas publique pas davantage que la répartition des voix entre eux.⁵⁹ Ces comités sont présidés par un représentant du ministère des affaires sociales pour le FSE et par un représentant du ministère de l'espace rural pour le FEDER. La création de groupes de travail est possible à la demande du Comité de suivi mais ne semble pas avoir lieu.

En dépit des attributions listées par les statuts et des déclarations de satisfaction quant à la bonne qualité de la coopération entre ministères et partenaires publiées dans les communiqués de presse des autorités de gestion à la suite des réunions annuelles, dans les faits les Comités de suivi fonctionnent davantage comme des chambres d'enregistrement que comme des forum de discussion. Il s'agit d'assemblées très vastes, qui ne se réunissent qu'une seule fois par an⁶⁰ avec un ordre du jour particulièrement chargé. Aux dires des partenaires, les ministères y prennent une part prépondérante contrôlant étroitement tant l'ordre du jour, que le déroulement des séances et les informations distribuées. Bien qu'y siègent des personnalités de premier plan, selon les partenaires économiques, sociaux et environnementaux aucune véritable discussion n'y a lieu. Il s'agit davantage d'une manifestation pro-forma durant laquelle les ministères demandent aux partenaires de prendre acte des développements actuels et de les approuver, que d'un lieu d'échange.

⁵⁹ Respectivement : Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie Frauen und Senioren Baden-Württemberg, Ministerium für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg, Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg, Ministerium für Kultus, Jugend und Sport Baden-Württemberg, Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg, Justizministerium Baden-Württemberg, Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg, Landeskreditbank Baden-Württemberg, Landesvereinigung Baden-Württembergischer arbeitgeberverbände e. V., Deutscher Gewerkschaftsbund Bezirk Baden-Württemberg, Baden-Württembergischer Industrie- und Handelskammertag, Baden-Württembergischer Handwerkstag e.V., Städtetag Baden-Württemberg, Landkreistag Baden-Württemberg, Bundeagentur für Arbeit, regionaldirektion Baden-Württemberg, AG Arbeit in Baden-Württemberg, Landesfrauenrat Baden-Württemberg, Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

⁶⁰ La demande de certains membres du Comité de suivi de se réunir deux fois par an a été refusée.

Très critiques, les partenaires économiques, sociaux et environnementaux s'estiment volontairement tenus à l'écart des principales décisions. Ils attribuent cela à la fois à la culture administrative locale⁶¹ qui leur barre l'accès aux ministères et à l'attitude de représentants de l'administration au sein du Comité de suivi : absence de feed-back concernant les suggestions émises, délais trop courts pour étudier les documents soumis et formuler un avis informé, langage extrêmement technique, peu de cas fait des interventions ou questions, voire attitude méprisante. Selon leurs dires, les conditions permettant de s'impliquer véritablement dans le processus et de donner des impulsions sont loin d'être réunies pour ne pas dire expressément entravées. Ils ne possèdent ni les ressources matérielles, ni les ressources temporelles, pas davantage que le savoir-faire technique pour véritablement défendre leurs intérêts. Les véritables questions à dimension politique, par exemple la sous-consommation des fonds ne peuvent y être évoquées. La culture du secret (tous les documents sont à traiter de manière confidentielle) qui règne au Comité de suivi n'autorise ni transparence, ni l'ouverture vers un plus large public. En outre, dans ce Land industriel et conservateur, le gouvernement étant traditionnellement davantage porté sur le dialogue avec les partenaires économiques, ces derniers jouissent d'un tout autre poids que les partenaires sociaux ou environnementaux. Ils sont plus régulièrement consultés et bien plus étroitement associés au processus de décision que tous les autres.

Pour finir, les partenaires déplorent n'avoir qu'une connaissance très vague de la destination des fonds, aucune information systématique ne leur étant fournie à ce sujet. Les listes des bénéficiaires (disponibles par ailleurs sur internet suivant la réglementation européenne) sont ainsi faites qu'il n'est pas possible de savoir quel ministère finance quoi suivant quel objectif. Seuls les noms du bénéficiaire, la mesure financée et la somme reçue y figurent.

Les critiques portent en partie sur des aspects structurels de la politique de cohésion : son aspect hautement technique et les obstacles élevés que représente la masse des documents en jeu et le type de savoir qu'elle requiert pour participer, mais elles portent également très largement sur la culture politique et administrative du Land. Les entretiens ayant été effectués en majeure partie juste après l'arrivée au pouvoir du nouveau gouvernement (rappelons qu'il s'agit de la première fois depuis la création du Land que la CDU n'est plus au pouvoir), un très net espoir était perceptible que cet aspect des choses change sous la coalition des Verts avec les sociaux-démocrates, dont la qualité du dialogue avec les citoyens était un thème de campagne majeur. Le ministre de l'espace rural (un Vert) l'a d'ailleurs rappelé lors de la séance du comité de suivi du mois de juin 2011 juste après avoir pris ses fonctions, « il est important d'associer en continu les partenaires environnementaux, sociaux

⁶¹ Les administrations étant des émissaires du gouvernement, et les ministères fonctionnent selon un mode très hiérarchique et il y règne une mentalité de peur de prise de risque.

et économiques à la planification. Ensemble, avec eux le Land peut entrer en dialogue d'égal à égal sur l'organisation d'une future politique européenne, afin que celle-ci représente un bénéfice pour le Bade-Wurtemberg »⁶². Un vœux qui devrait rencontrer un écho positif tant les attentes en la matière sont élevées. Et il semblerait que doré et déjà le nouveau gouvernement se soit engagé sur cette voie, en associant les partenaires économiques, sociaux et environnementaux aux réflexions préliminaires sur les objectifs, l'orientation et les contenus des programmes opérationnels de la prochaine période de programmation.

Si le gouvernement CDU-FDP est demeuré sourd aux critiques concernant l'association plus étroite des partenaires au niveau du Comité de suivi, en revanche, au niveau décentralisé des groupes de travail régionaux (*Regionale Arbeitskreise*) qui gèrent une partie du FSE, l'association des partenaires semble satisfaisante (même si la manière de travailler de ces groupes est très variable selon les arrondissements). La présence des principaux protagonistes dans le domaine de l'emploi y est assurée et ces derniers y jouent un rôle actif, notamment depuis que des formations au FSE leurs sont proposées. La force de ces groupes de travail est leur capacité à représenter le marché du travail local dans toutes ses particularités et par conséquent d'être en mesure de cibler les actions très précisément en fonction du contexte local. Si au départ d'importants conflits d'intérêts y ont vu le jour, les membres des groupes de travail étant fréquemment juge et partie (appelés à statuer sur les projets à financer et eux-mêmes porteurs de projets) de nets progrès semblent avoir été réalisés dans leur fonctionnement, différents remèdes ont été trouvés selon les arrondissements.

** Les principes de co-financement, d'additionnalité et de soutien à l'innovation des fonds européens*

Le principe du co-financement, bien qu'unanimement salué comme valable et garant du bon usage des fonds semble néanmoins avoir posé quelques problèmes en temps de crise, tant aux entreprises qu'aux communes dont les budgets ont particulièrement été mis à l'épreuve. En effet, alors que les communes étaient forcées de faire des coupes sombres réduisant leur offre de services, il leur était difficile de dégager en même temps des financements voire de s'endetter pour investir. Il en va ainsi, semble-il⁶³, de la ville de Villingen-Schwenningen, l'un des quatre centres de premier ordre choisis

⁶² Cf. Communiqué de presse du ministère pour l'espace rural, n° 144.2011 du 28.06.2011, lors de la sixième session du comité de suivi du FEDER.

⁶³ Il n'est pas impossible cependant que l'affaire soit plus complexe que cela. En effet, une bataille s'est engagée au moment des élections entre le maire SPD de la ville, les fractions de l'opposition au conseil municipal, le département de promotion de l'économie locale de la ville et le ministère de l'économie (FDP). Ce dernier a reproché à la ville d'avoir bâclé sa demande de subvention, la ville a rétorqué que le ministère ne l'avait pas informée correctement sur les conditions de financement, de l'opération du High Tech Atrium, un incubateur de petites entreprises et de recherche qui devait obtenir 3,4 millions du FEDER. (voir entre autres *Sudkurier*, 22.03.2011.)

pour être subventionné par le FEDER. Celle-ci renonça à sa part de financement dans le courant de l'année 2011, estimant ne pas être en mesure de dégager les fonds nécessaires au co-financement du fait de sa situation budgétaire extrêmement tendue.

Quant au concept d'additionnalité, corollaire du co-financement, il s'avère extrêmement délicat à manier dans la pratique. L'aspect flou de sa définition, selon laquelle l'objectif des fonds structurels n'est pas de remplacer mais de compléter les financements nationaux (ou régionaux voire locaux) afin de garantir leur dimension innovatrice, laisse une large part à l'interprétation. On constate trois types d'usage des fonds.

Tout d'abord, certains cas comme celui de Mannheim (financements FEDER), ou du projet CARPO⁶⁴ (FSE) peuvent être considérés comme des exemples de réussite et ont valeur de modèle en la matière. A Mannheim, aucun des projets ayant vu le jour grâce aux 12 millions d'euros des fonds européens n'aurait été financé sans ces derniers, leur contenu étant novateur et unique. En outre, ces fonds mis à disposition par l'Union européenne ont entraîné non seulement un co-financement mais aussi des financements à posteriori, donnant une véritable impulsion au développement de la ville après des années de crise structurelle. Dans le cas du projet CARPO ils ont rendu possible une nouvelle approche de la manière d'assister les jeunes et les entreprises dans le domaine de la formation professionnelle (le Paritätischer Wohlfahrtsverband complétant l'action de l'agence pour l'emploi dans des domaines que cette dernière ne peut prendre en charge, comme la préparation particulière des jeunes à la formation professionnelle et le suivi de ces jeunes et des entreprises qui les forment). Ces financements ont donné naissance à des projets ou des pratiques durables pouvant servir de modèle ailleurs.

Si la ville de Mannheim avec son cluster consacré à l'économie créative, dont font partie la Pop-Akademie⁶⁵, le Musikpark⁶⁶, le MAFINEX⁶⁷, et l'incubateur pour l'économie créatrice, tout comme avec le GIG7⁶⁸ le DTW⁶⁹, fournit effectivement un exemple parfait d'additionnalité, c'est que de nombreux facteurs favorables s'y concentrent : un soutien politique sans faille, un projet ayant des objectifs clairs, une implication forte de l'administration municipale et une pression importante liée aux problèmes économiques et sociaux de la ville. Ce type de projets vient contredire les conclusions

⁶⁴ Partant du constat que jusqu'à 40% des élèves sortant de la *Hauptschule* ne terminaient pas dans le système dual de formation professionnelle mais dans un système parallèle ne bénéficiant d'aucune reconnaissance officielle, CARPO est une coopération entre l'agence pour l'emploi, les entreprises et organisateurs. Ces derniers recueillent les jeunes n'ayant pas obtenu de place en formation professionnelle, leurs offrent une préparation et cherchent avec eux une place et assurent un suivi de la personne en formation aussi bien que de l'entreprise qui assure la formation (permettant par exemple à des entreprises tenues par des immigrés qui ne savent pas comment fonctionne la formation duale de l'apprendre et de créer des places de formation officiellement reconnues comme telles.

⁶⁵ Académie pour la musique pop. www.Popakademie.de

⁶⁶ Incubateur de petites entreprises liées à la musique : www.musikpark-mannheim.de

⁶⁷ Centre technologique : www.mafinex.de

⁶⁸ Incubateur de petites entreprises dirigées par des femmes : www.gig7.de

⁶⁹ Incubateur pour petites entreprises germano-turques : www.dtw-mannheim.de

du rapport Brandtner selon lequel les fonds manqueraient largement leur cible dans le Bade-Wurtemberg. Leur valeur ajoutée ne fait aucun doute et l'on peut affirmer qu'ils constituent une justification au fait de faire bénéficier des régions prospères de la politique de cohésion.

Dans de nombreux autres cas, essentiellement liés aux groupes de travail régionaux, le respect du principe d'additionnalité n'est pas évident. En période de difficultés budgétaire, il semble qu'il ait été tentant d'utiliser le FSE pour compenser les coupes, jouant de la possibilité de conflits d'intérêts induite par l'absence de règles empêchant les membres des groupes de travail régionaux d'être à la fois juge et partie, ce que certains chefs d'arrondissements (*Landräte*) n'ont pas manqué de faire. En effet, au niveau municipal la définition de ce qu'est l'innovation est plus ardue qu'au niveau national. Généralement, est financé, ce qui viendra soulager les budgets sociaux au risque d'utiliser le FSE non pas comme un financement servant à initier de nouveaux projets mais comme un financement durable. Toutefois, de l'avis général si le principe d'additionnalité n'est pas toujours respecté, les fonds sont cependant utilisés à bon escient par les groupes de travail régionaux. Et tous de souligner l'extrême difficulté à trouver régulièrement des projets novateurs au niveau local et des organismes en mesure de prendre le relais des financements européens dans le domaine social et de déplorer d'une part la courte durée des financements et l'obligation de résultats qui vont contre le principe de l'expérimentation (de l'avis général si l'on veut se servir du FSE pour tenter de nouvelles voies, il faut également accepter qu'il y ait un risque et ainsi admettre la possibilité d'un échec sans que cela ne porte à conséquence).

Pour finir, il existe un troisième type d'usage des fonds, qui consiste à pratiquer des subventions économiques cachées à des milieux (les PME) politiquement favorables, en finançant des investissements qui étaient de toute manière à l'ordre du jour et que met au jour le rapport Brandtner⁷⁰. Celui-ci accuse le ministère de l'économie - à l'époque FDP -, d'avoir financé avec le FEDER essentiellement des extensions d'entreprises (construction d'entrepôts, de bureaux, de halls de montage et de production) ainsi que l'acquisition d'unités de production (machines outils à commande numérique, à souder, presses, machines à technique laser)⁷¹ dont l'effet sur la compétitivité est loin d'être évident et qui représente des investissements qui étaient de toute manière à l'ordre du jour. Il accuse également le gouvernement d'avoir subventionné avec le FSE (via le financement de la formation professionnelle) de grands groupes comme OBI ou ALDI, des groupes pétroliers, des concessionnaires automobiles, des hôteliers et restaurateurs voire des cabinets médicaux⁷² négligeant les populations (comme les immigrés, les femmes, les chômeurs de longue durée, les personnes handicapées) visées originellement par le programme opérationnel dans son troisième axe (qui est par ailleurs l'axe dans lequel les fonds sont le moins consommés).

⁷⁰ Johannes Bade, Jens Wäckerle, op. cit.

⁷¹ Ibid, p. 3

⁷² Ibid p. 6

- Principaux obstacles et conflits

Les principaux obstacles mentionnés par les personnes interrogées se rapportaient pour part aux réglementations européennes, pour part au mode de gestion propre du Land.

Le premier obstacle au bon fonctionnement de la politique de cohésion dans le Bade-Wurtemberg a été la difficulté à trouver des co-financements en période de crise. C'est une généralité à laquelle le Land – si fortement touché - n'a guère échappé, même si grâce à l'extrême rapidité de la reprise, le programme n'a pas été trop bouleversé. Ensuite, dans le Bade-Wurtemberg comme ailleurs en Europe on a reproché à la politique de cohésion ses aspects techniques et bureaucratiques. Sa très grande complexité ainsi que l'importance de l'investissement administratif sont perçus comme des freins et de possibles obstacles à une plus vaste diffusion des financements. Nombre de petites organisations ne possèdent pas les capacités financières et administratives, pas davantage que le personnel suffisant pour présenter des projets. Dans le même ordre, la trop grande importance accordée aux contrôles uniquement comptables et financiers (incessants) est perçue comme un obstacle, à l'image des règles de conservation des documents, ou des obligations de rapport, voire du nombre de données devant être saisies (données sur les participants aux programmes, qui contreviennent parfois aux règles mêmes de l'Union en matière de protection des données personnelles). L'expertise nécessaire à la participation est décrite par les petits partenaires comme un savoir dont ils se sentent exclus et dont bénéficieraient essentiellement (cf. les grandes organisations caritatives telles que Diakonie (protestante) et Caritas (catholique), qui à elles deux ont reçu de très importantes sommes du FSE et sont membres de son Comité de suivi. L'insuffisance de l'aide technique qui entrave la mise sur pied de capacités chez les membres du Comité de suivi et des groupes de travail régionaux les moins bien dotés en ressources est également considérée comme un obstacle à la bonne mise en oeuvre des fonds. La position dominante des organisations caritatives Diakonie et Caritas dans le domaine du FSE est également considérée comme problématique. En effet, ces organisations qui sont de très importants bénéficiaires du FSE sont accusées de jouir d'un avantage par rapport à la concurrence du fait du statut spécial accordé aux Eglises par l'article 140 de la Loi Fondamentale allemande, qui autorise les Eglises à contourner les dispositions du droit du travail (comme le droit de grève, ou le respect des règlements tarifaires).

Les derniers obstacles identifiés relèvent de la responsabilité du Land, dont la gestion administrative des fonds laisse fort à désirer : inconsistance des règles du Land avec les réglementations européennes, retards de la publication des directives de mise en oeuvre dont certaines n'ont été publiées qu'au courant de l'années 2009, opacité de la gestion par certains ministères des fonds qui leurs sont attribués, absence d'informations sur le mode de fonctionnement des groupes de travail régionaux.

CONCLUSION

L'aspect modique de la somme mise à disposition par la Politique de cohésion pour le Bade-Wurtemberg, au regard notamment de la puissance économique et financière du Land, qui exclut d'emblée un effet structurant sur les politiques régionales, conduit nécessairement à s'interroger sur l'utilité des fonds. Certes, ces derniers sont très recherchés, comme en témoignent les conflits de répartition entre les différents ministères. Mais il ne s'agit là guère d'un indice de leur efficacité et la question demeure de savoir quelle a pu être leur valeur ajoutée dans un tel contexte.

Malgré sa « capacité européenne » qui ne fait guère de doute et son engagement formel et informel à tous les niveaux de l'Union aussi fort qu'ancien⁷³, le Bade-Wurtemberg fournit un exemple de mise en œuvre de la politique de cohésion particulièrement conflictuel. Malgré ou peut-être du fait même de ses nombreuses ressources : capacité administrative, puissance économique et financière, innovation et quasi plein-emploi on constate dans ce Land une résistance du gouvernement à cette politique communautaire, si ce n'est – sujet fréquemment évoqué – pour donner le sentiment aux citoyens du Land de récupérer une partie des sommes versées par l'Allemagne à Bruxelles, attitude qui a mené au conflit avec la commission sur les programmes opérationnels rejetés par deux fois.

Les conflits politiques internes au Land qui se sont noués autour de la mise en œuvre des programmes et principalement autour du choix des bénéficiaires finaux - cf. les accusations très fortes de clientélisme, nourries par le rapport Brandtner - ont fait craindre un temps aux administrations en charge de la gestion des fonds une reformulation complète des programmes opérationnels après l'arrivée au pouvoir du nouveau gouvernement. Or, si le changement de gouvernement ne s'est finalement pas tellement ressenti dans les objectifs des programmes opérationnels, c'est dans la pratique du partenariat et d'une plus grande transparence, voire une prise en main de la coordination au sommet (par l'administration du ministre-président) qu'il semble s'être manifesté d'abord.

La gestion problématique des fonds par le Land qui contredit son ambition à s'ériger en modèle de développement résulte-t-elle de l'inutilité des fonds européens ou bien simplement d'une culture politique et administrative très contraire à l'esprit de la politique de cohésion ? On est en droit de s'interroger sur l'origine de la résistance manifestée par les élites gouvernementales aux inputs communautaires ainsi que sur la nature exacte des éléments qui ont généré celle-ci. S'agit-il des idées et objectifs voire des nouveaux savoirs véhiculés par la politique de cohésion qui auraient permis aux habitants du Bade-Wurtemberg de jeter un regard nouveau et critique sur le développement de leur région ? Rien n'est moins certain. Une partie des idées véhiculées par la

⁷³ Le Land, qui réclame pour soi une fonction de modèle de développement économique est fortement engagé dans le processus d'intégration européenne, de part sa situation géographique au cœur de la « banane bleue européenne », du fait de son économie très axée sur les exportations, qui en fait l'un des grands bénéficiaires tant du marché que de la monnaie unique, et en raison de son poids économique

politique de cohésion sont depuis longtemps familières au Bade-Wurtemberg. Le Land porte une très grande attention aux effets territoriaux de ses politiques publiques, il doit sa compétitivité à la fois à sa stabilité politique et sociale, à sa force d'innovation et à la qualité de la formation, autant de thèmes centraux de la politique de cohésion. Ce qui est en revanche certain, c'est que le renforcement de la position des acteurs sociaux et environnementaux a été perçu comme un défi. Le risque de voir ces derniers accroître leur poids dans la prise de décision politique, a été pris très au sérieux par le gouvernement CDU-FDP qui y a fait obstacle avec succès. Ainsi est-on en droit de s'interroger sur l'aspect adéquat des instruments tels les comités de suivi censés assurer la représentation des intérêts des différents acteurs non-gouvernementaux. Et le changement majeur qu'a représenté l'élection des Verts à la tête du Land, va certes dans la direction souhaitée par la Politique de Cohésion dans le domaine de l'implication des citoyens à la définition dans la définition et la mise en œuvre des politiques publiques mais il s'agit là davantage d'une congruence entre la politique européenne et la politique intérieure du Bade-Wurtemberg que d'un effet de causalité.

Pour finir, il apparaît que la gravité des tensions nées entre la Commission et le Land au sujet de la mise en œuvre locale de la politique de cohésion, ne doit pas être surestimée. Certes, un des effets de la promotion du principe de partenariat par la Commission a, comme l'affirme Michael Bauer⁷⁴, conduit dans de nombreux cas à susciter de la défiance entre la Commission et les échelons infra-étatiques. Mais étant donné » les nombreux canaux formels et informels dont dispose le Land par ailleurs pour faire valoir son point de vue à Bruxelles, le bon fonctionnement de la gouvernance multi-niveaux ne semble affecté qu'à la marge par les tensions autour de la mise en œuvre de la politique de cohésion. Et il est certain que le fait de bénéficier des fonds structurels incite les élites régionales à continuer à s'impliquer activement dans les débats relatifs à l'avenir d'une politique aussi centrale pour le processus d'intégration européenne que la politique de cohésion, ce qui n'est pas le moindre de ses bienfaits !

⁷⁴ Cf. Michael Bauer, « The EU partnership principle revisited. A critical appraisal of its integrationist potential as a governance device interconnecting multiple administrative arenas », *Reprints aus der Max Planck Projektgruppe Recht der Gemeinschaftsgüter*, Bonn, 2001/ 13, 44p.

BIBLIOGRAPHIE

- Johannes Bade, Jens Wäckerle, im Auftrag von Franziska Brandtner (MEP), *Am Ziel Vorbei. Vergabe und Verwendung der Mittel aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und Europäischen Sozialfonds in Baden-Württemberg und Rheinland Pfalz*, Die Grünen / EFA im Europäischen Parlament, erstellt im Januar 2011. 35p.

- *Baden-Württemberg, eine kleine politische Landeskunde*, Stuttgart, Landeszentrale für politische Bildung, Baden-Württemberg, 6^{ème} édition augmentée, 2008.

- Isabelle Bourgeois, « Bade-Wurtemberg : une compétitivité à taille humaine », *Regards sur l'économie allemande, Bulletin économique du CIRAC*, n°74/2005.

Michael Bauer, « The EU partnership principle revisited. A critical appraisal of its integrationist potential as a governance device interconnecting multiple administrative arénas », *Reprints aus der Max Planck Projektgruppe Recht der Gemeinschaftsgüter*, Bonn, 2001/ 13, 44p.

- Michael Eilfort (Hrg.) *Parteien in Baden-Württemberg*, Stuttgart, Kohlhammer, 2004.

Ruth Einwiller, « Forschung und Entwicklung in Baden-Württemberg », *Statistische Monatshefte*, 1/2012, Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, Stuttgart, pp. 23-27.

Martin Frank, « L'administration dans les Länder. Le cas du Bade-Wurtemberg », *Revue française d'administration publique*, n°78, avril-juin 1996. Pp. 303-316.

Siegfried Frech, Martin Große Hüttmann, Reinhold Weber, (Hrg), *Handbuch Europapolitik*, Stuttgart, Kohlhammer, Landeszentrale für politische Bildung, 2009.

- Hans Gebhardt, « Baden-Württemberg : Raum und Grenzen », in H. Gebhardt (Hrg.), *Geographie Baden-Württembergs. Raum, Entwicklung, Regionen*. Stuttgart, Kohlhammer, 2008.

Claus Peter Grotz, « Die CDU », in M. Eilfort (Hrg.) *Parteien in Baden-Württemberg*, Stuttgart, Kohlhammer, 2004, pp. 37-74

Monika Hin, Ariane Krenz, *Entwicklung von Kinderzahlen und Kinderlosigkeit in Baden-Württemberg*, Statistisches Landesamt, Baden-Württemberg, n°3/2011.

Dr. Monika Kaiser, « Arbeitsmarktbilanz 2009 : negativ und doch positiv ». *Statistische Monatshefte Baden-Württemberg*, 4/2010.

Sebastian Kinder, « Wirtschaftsförderung – Struktur – und Regionalpolitik”, in S. Frech, M. Große Hüttmann, R. Weber, (Hrsg.) *Handbuch Europapolitik*, Stuttgart, Landeszentrale für politische Bildung, 2009, pp. 99-111.

Michèle Knodt, « Baden-Württemberg in der Mitte Europas: Partnerregionen und grenzüberschreitende Zusammenarbeit », in S. Frech, M. Große Hüttmann, R. Weber, (Hrsg.) *Handbuch Europapolitik*, Stuttgart, Landeszentrale für politische Bildung, 2009, pp. 42-60

Klaus-Jürgen Matz, *Kleine Geschichte des Landes Baden-Württemberg*, Landeszentrale für Politische Bildung, DRW Verlag, Leinfelden-Echterdingen. 2010

Rudolf Michna, « Divisions internes dans un état fédéré d'Allemagne : survivances historiques et mutations récentes dans le Bade-Wurtemberg », *Bulletins de l'association des géographes français*, n°3, septembre 2002, pp. 295-311.

Heike Schmidt, « Entwicklung und Alterstruktur der Bevölkerung in Baden-Württemberg », *Statistisches Monatsheft*, Baden-Württemberg, 9/2010.

- Reinhold Weber, Hans-Georg Wehling, *Geschichte Baden-Württembergs*. Munich, C.H. Beck, 2007.

- Hans-Georg Wehling, *Konstanz und Wandel der politischen Kultur in Baden-Württemberg*, Vortrag im Landtag von Baden-Württemberg, 25.07.2011, 8p. www.Landtagswahl-bw.de

Thomas Weinmann, « Die Wirtschaft des Landes Baden-Württemberg im EU-Binnenmarkt », in S. Frech, M. Große Hüttmann, R. Weber, (Hrsg.) *Handbuch Europapolitik*, Stuttgart, Landeszentrale für politische Bildung, 2009, pp. 61-81.

Wirtschafts- und Sozialentwicklung in Baden-Württemberg, 2010/2011, Stuttgart, Statistisches Bundesamt. 2010.

Sources primaires :

- Operationnelles Programm für das Ziel « Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung ». Teil EFRE in Baden Württemberg 2007-2013, Ministerium für Ernährung, und Ländlichen Raum, Baden-Württemberg, 08.11.2007.184p.

- Operationnelles Programm für das Ziel « Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung ». Teil EFRE in Baden Württemberg 2007-2013, Kurzfassung, Europäische Union, Baden-Württemberg, 14p; www.rwb-efre.baden-wuerttemberg.de

- *Operationnelles Programm. Chancen fördern- der Europäische Sozialfonds in Baden-Württemberg im Rahmen des Ziels Regionales Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung für die Förderperiode 2007-2013*, Ministerium für Arbeit und Soziale Ordnung, 31 Oktober 2007, 151 p.

- *Der Europäische Sozialfonds in Baden-Württemberg in der Förderperiode 2007-2013*, Ministerium für Arbeit, Sozialordnung, Familien und Senioren Bade-Württemberg, 11p.

- www.esf-bw.de

Des entretiens ont été menés avec des représentants des organisations suivantes :

- Ministerium für Arbeit und Sozialordnung (Ministère du travail et des affaires sociales)
- Deutscher Gewerkschaftsbund (Syndicat) personne active au niveau du Comité de suivi et personne active au sein des groupes de travail régionaux
- CDU
- Paritätischer Wohlfahrtsverband
- Landesfrauenrat
- Wirtschafts- und Finanzministerium
- Landesnaturschutzverband
- Bundesagentur für Arbeit
- Landsratsamt Rems/ Murr Kreis/ Landkreistag Baden-Württemberg
- Arbeitgeberverband Südwestmetall
- Stadtverwaltung Mannheim / Städtetag Baden-Württemberg

En dépit de mes demandes répétées il n'a pas été possible de rencontrer un membre du ministère de l'espace rural, en charge de l'administration du FEDER.