

Victoire à la Pyrrhus

Croissance en hausse, chômage en baisse : l'industrie allemande redémarre. Ce résultat paraît conforter un modèle économique qui repose sur les exportations, la stagnation des salaires et la déréglementation du travail. Mais qu'en est-il sur le long terme ? La mise en œuvre de cette stratégie accentue dangereusement les déséquilibres européens.

PAR TILL VAN TREECK *

SO CIAUX-DÉMOCRATES ou conservateurs, les dirigeants allemands affichent une confiance inébranlable en la robustesse de leur économie. Ils se félicitent d'avoir mené au cours des dix dernières années les réformes structurelles qui auraient propulsé le pays au rang de « champion du monde de l'exportation » – un titre ravi en 2009 par la Chine, désormais premier exportateur mondial en valeur.

Pourtant, l'économie allemande a subi de plein fouet la crise financière de 2008 et l'effondrement du commerce mondial qui s'est ensuivi. Le produit intérieur brut (PIB) a décroché de 5 % en 2009, alors que celui des autres pays européens ne reculait « que » de 3,7 %. Malgré cela, l'Allemagne est toujours considérée comme un modèle de stabilité au sein de l'Union européenne, notamment par rapport aux pays périphériques (Portugal, Italie, Grèce, Espagne, Irlande). On cite en exemple la modération de son déficit budgétaire, inférieur à 3 % du PIB en 2009 (il devrait tourner autour de 5 % en 2010), contre 8 % au Portugal, presque 14 % en Grèce et 8 % en France. Par ses efforts et sa discipline, elle aurait gagné – et mériterait – la « confiance des marchés ». Aux autres de l'imiter.

Cette lecture de la crise, dominante outre-Rhin, ne résiste pas à l'examen. Si la plus grande économie européenne (un quart du PIB de la zone euro à elle seule) poursuit sa stratégie de croissance basée sur les exportations, les déséquilibres commerciaux s'aggraveront. Ils contraindront les autres pays membres à l'austérité budgétaire et salariale afin de retrouver leur compétitivité vis-à-vis de l'Allemagne. Prises simultanément, ces mesures risquent d'engendrer une spirale négative combinant hausse du chômage, déflation* (*les astérisques renvoient au glossaire ci-contre*) et tensions sociales. Ce diagnostic rejoint exactement celui établi par John Maynard Keynes dans sa critique du mercantilisme, une doctrine développée au XVI^e siècle selon laquelle chaque nation doit améliorer sa balance commerciale aux dépens de ses voisins, ce qui fait inévitablement chuter la demande globale à un niveau trop bas pour maintenir la cohésion de l'ensemble du système. Le néomercantilisme allemand déstabilise l'union monétaire européenne. Il a pourtant fait l'objet d'un consensus, du moins jusqu'en 2009.

Et pour cause : c'est le Parti social-démocrate (SPD) qui a dirigé l'Allemagne de 1998 à 2005, avant que le chancelier Gerhard Schröder ne doive céder la place à M^{me} Angela Merkel, laquelle prend alors les

* Economiste à l'Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) de la Fondation Hans-Böckler.

rènes d'un gouvernement de coalition dominé par les conservateurs. Difficile pour le SPD d'admettre que les « réformes structurelles » initiées en 2002, dans le cadre d'un vaste programme intitulé « Agenda 2010 », ont contribué à l'affaiblissement de la consommation intérieure allemande et à la formation des déséquilibres. Dans son « Plan pour l'Allemagne », rendu public pour les élections fédérales de 2009, le candidat du SPD, M. Frank-Walter Steinmeier, vantait ainsi la réussite de l'Agenda 2010 : « Depuis 1998, nous, sociaux-démocrates, avons modernisé l'Allemagne et rétabli sa compétitivité internationale. En coopération avec les partenaires sociaux, nous avons su, grâce aux efforts de modération salariale, faire revenir nos entreprises (et nos produits) au premier plan sur le marché mondial. Le pays que les médias internationaux appelaient il y a dix ans "le grand malade européen" est devenu la locomotive de l'Union. »

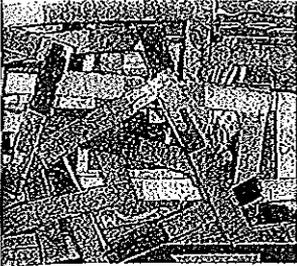
La « modernisation », appellation pudique de la dérégulation du marché du travail, commence en fait dans les années 1990 et s'accélère sous l'effet de l'Agenda 2010. Elle consiste à réduire la part des salaires dans la richesse nationale et à creuser les inégalités. Dans un discours prononcé au Forum économique mondial de Davos en 2005, le chancelier Schröder résumait : « Nous avons créé tout un secteur du marché du travail où les salaires sont bas et nous avons modifié le système d'indemnisation du chômage afin de créer de fortes incitations au travail. » Conformément aux recommandations du Conseil d'analyse économique allemand et de la plupart des experts, le gouvernement refuse toujours d'instaurer un salaire minimum légal, de peur de relâcher la pression sur les salaires. Ces choix, combinés au refus répété d'étendre aux branches les accords d'entreprise, visent à démanteler le système de négociation salariale mis en place après guerre. A cet égard, le gouvernement allemand semble partager la conviction de M. Hans-Werner Sinn, un conseiller très influent, qui estimait en 2009 que « le développement d'un secteur de bas et très bas salaires n'est pas la preuve de l'échec de l'Agenda 2010, mais bien de sa réussite (1) ».

INÉGALITÉS, PAUVRETÉ, RECUL DE L'ÉTAT-PROVIDENCE FORMENT L'ENVERS DU « MIRACLE » RHÉNAN

Pour qui se penche sur les performances de l'économie allemande au cours des dix dernières années, il apparaît que cette vision optimiste repose davantage sur des convictions d'ordre idéologique que sur des données concrètes. Avec l'Italie, l'Allemagne a connu la plus faible croissance de la zone euro entre 1999, date du lancement de la monnaie unique, et 2007, l'année qui a précédé la crise actuelle. Son économie a créé moins d'emplois que celles de la France, de l'Espagne ou de l'Italie (et ce retard persiste si l'on prend en compte les écarts de PIB). Même la période de prospérité de 2005-2008, que certains responsables politiques n'avaient pas hésité à qualifier de « nouveau miracle économique allemand », a généré moins d'emplois qu'en France au cours des mêmes années ou au tout début du millénaire (suite à l'introduction des trente-cinq heures).

Dans le même temps, l'écart entre riches et pauvres s'est creusé si rapidement que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) s'en émeut : entre 2000 et 2005, constate un rapport, « les inégalités salariales et la pauvreté se sont développées plus vite en Allemagne que dans n'importe quel autre pays de l'OCDE (2) ». Même pendant la reprise de 2005-2008, le « coefficient de Gini », qui croît avec l'inégalité, grimpe de quatre points en Allemagne. Pareille évolution s'explique en partie par la dérégulation du marché du travail, qui a entraîné la stagnation et même la baisse des salaires. Elle prend également sa source dans le recul de l'Etat-providence et de la dépense publique en général. Ainsi, selon les données de la Commission européenne, l'Allemagne est le seul pays avec le Japon où la dépense publique corrigée de l'inflation a diminué entre 1998 et 2007 ; alors que, dans la zone euro prise dans son ensemble, elle augmentait de 14 % au cours de la même période... Ce recul de l'Etat résulte de baisses d'impôts substantielles en faveur des entreprises et des contribuables aisés, ainsi que de la volonté farouche de « ramener le budget à l'équilibre » et de réduire la dette publique.

Le contraste très prononcé entre une économie intérieure atone et un secteur exportateur très dynamique découle en grande partie de cette politique. Entre 1999 et 2007, l'Allemagne a été le seul pays de la zone euro où les exportations ont davantage contribué à la croissance du PIB que l'activité économique intérieure. La consommation des ménages demeure anémique du fait de la baisse des salaires réels et du sentiment d'insécurité suscité par les réformes du marché du



pour l'économie allemande

travail et du système de protection sociale. De même, la contribution des dépenses publiques à la croissance a été la plus faible de tous les Etats membres.

Certes, la « modération salariale » dope la compétitivité des exportations allemandes. Mais à quel prix pour l'Europe ? Dans le cadre d'une union monétaire, les écarts de compétitivité entre pays ne peuvent plus être compensés par des dévaluations nominales. En conséquence, lorsque l'évolution du coût unitaire de la main-d'œuvre* (fortement corrélé au taux d'inflation national) diffère entre plusieurs pays, certains gagnent mécaniquement en compétitivité par rapport aux autres. Or, sur la période 1999-2007, le coût unitaire de la main-d'œuvre a crû de moins de 2 % en Allemagne, alors qu'il augmentait de 28 à 31 % en Grèce, en Irlande, au Portugal et en Espagne. Cela signifie que tous les autres pays ont perdu en compétitivité par rapport à l'Allemagne.

QUAND LE « CHAMPION DE L'EXPORTATION » PROSPÈRE, SES PARTENAIRES COMMERCIAUX CREUSENT LEURS DÉFICITS

Même en France, où le coût unitaire de la main-d'œuvre n'a augmenté que de 17 % entre 1999 et 2007 (ce qui correspond à peu près à l'objectif d'inflation déterminé par la Banque centrale européenne), la balance commerciale, excédentaire de 1999 à 2003, a ensuite penché – puis plongé – du côté déficitaire.

Or, les attaques spéculatives du printemps dernier étaient liées aux déséquilibres de la balance commerciale des pays européens visés, bien plus qu'à leur déficit budgétaire. Entre 1999 et 2007, le déficit public de l'Espagne n'a jamais dépassé la limite de 3 % imposée par le traité de Maastricht et le pacte européen de stabilité et de croissance (à titre de comparaison, l'Allemagne n'a pas respecté ce critère entre 2002 et 2005). Mieux : pendant cette période, la dette publique, exprimée en pourcentage du PIB, a reculé de 62 à 36 % (alors qu'elle passait de 61 à 65 % en Allemagne) et l'Etat a même engrangé des excédents entre 2005 et 2007. En revanche, dans le secteur privé (ménages et entreprises), les dépenses ont systématiquement dépassé les revenus, notamment à cause de la bulle immobilière, d'où un déficit constant atteignant certaines années 12 % du PIB. La balance entre public et privé étant nettement négative, la dette globale a augmenté dans des proportions importantes. Et lorsque la bulle de l'endettement privé éclate et que le chômage explose, à partir de 2008, l'Etat espagnol doit prendre à son compte les créances désormais impossibles à rembourser, ce qui l'oblige à emprunter massivement. Brutalement, les marchés mettent en doute la solvabilité de l'Espagne.

La situation est analogue en Irlande, où l'endettement public a reculé de 49 à 25 % entre 1999 et 2007, tandis que les déficits privés augmentaient. (En Grèce et au Portugal, l'Etat a lui aussi été longtemps déficitaire, mais dans des proportions inférieures à celles du secteur privé.) Ce sont donc les déficits commerciaux, générateurs de dette extérieure, bien plus que le déficit budgétaire de l'Etat, qui portent atteinte à la solvabilité d'un pays et l'exposent à la spéculation financière.

Les dirigeants allemands ont donc tort de célébrer les « réformes structurelles » qui auraient rendu le pays plus « solide » et plus « sûr » aux yeux des investisseurs. L'apparente force de l'Allemagne n'est qu'une victoire à la Pyrrhus. Si l'on en croit Plutarque, alors qu'on le félicitait d'avoir une nouvelle fois défait les Romains, le roi d'Épire aurait déclaré : « Si nous remportons à nouveau une victoire comme celle-ci, c'en est fini de nous » ; car il avait perdu dans la bataille une grande partie de ses forces, ainsi que la majorité de ses officiers et de ses alliés.

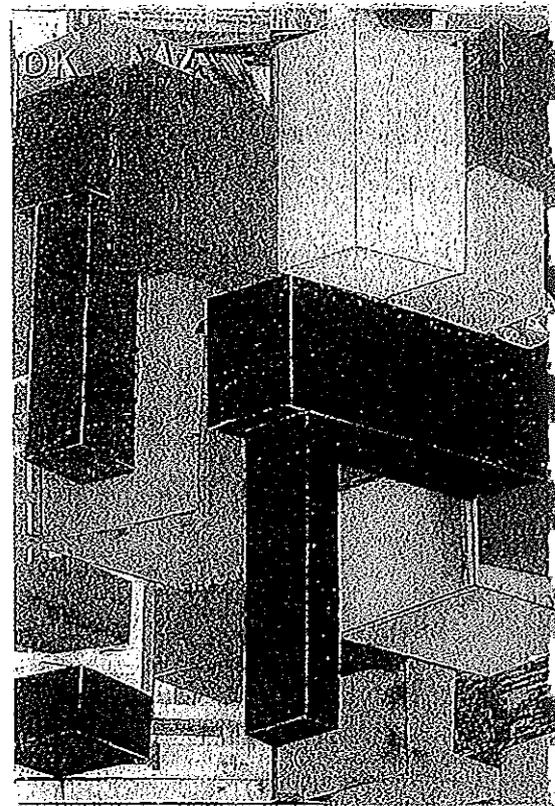
La situation de l'Allemagne n'est guère différente : sa victoire dans la guerre de la mondialisation a été arrachée au prix fort. Sur le plan social tout d'abord, avec l'explosion des inégalités et de la pauvreté et la baisse des salaires réels, même pour la classe moyenne. Sur le plan politique également, à l'échelle européenne, puisque ses meilleurs alliés pâtissent des conséquences du néomercantilisme allemand et doutent de plus en plus ouvertement de la solidarité européenne de M^{me} Merkel. En effet, la stratégie allemande, axée uniquement sur les exportations, ne peut fonctionner que si tous ses partenaires continuent de creuser leurs déficits commerciaux. Lesquels, on l'a vu, sont précisément responsables de la crise actuelle. Même du point de vue de leur strict intérêt national, il est absurde de devenir « le champion des exportations » pour se plaindre ensuite du coût des mesures de sauvetage rendues indispensables par l'endettement insoutenable des importateurs (plus de 40 % des exportations allemandes sont destinées aux pays de la zone euro). L'union monétaire ne peut fonctionner longtemps si son économie la plus puissante contribue si peu à la demande globale. C'est l'une des leçons à tirer de l'analyse faite par Keynes des guerres commerciales qui ont déchiré l'Europe dans la première moitié du siècle dernier.

Les sociaux-démocrates ont d'ailleurs commencé à réviser leur doctrine. Dans le Plan pour l'Allemagne de 2009, le SPD reconnaît à demi-mot que « la contrepartie de la domination allemande sur le terrain de la compétitivité est une faible consommation. (...) Il sera nécessaire de rendre plus équitable la répartition des revenus et de développer les investissements publics ». De leur côté, les conservateurs emmenés par M^{me} Merkel ne manifestent aucune intention d'infléchir la politique actuelle.

TILL VAN TREECK.

(1) Hans-Werner Sinn, Nido Geis et Christian Holzner, « Die Agenda 2010 und die Armutsgefährdung », *ifo Schnelldienst*, n° 17, Munich, 2009.

(2) OCDE, « Growing unequal ? Income distribution and poverty in OECD countries. Country note : Germany », Paris, 2008.



LANCE LETSCHER. - « Cartel » (2010)