

Les dossiers stratégiques

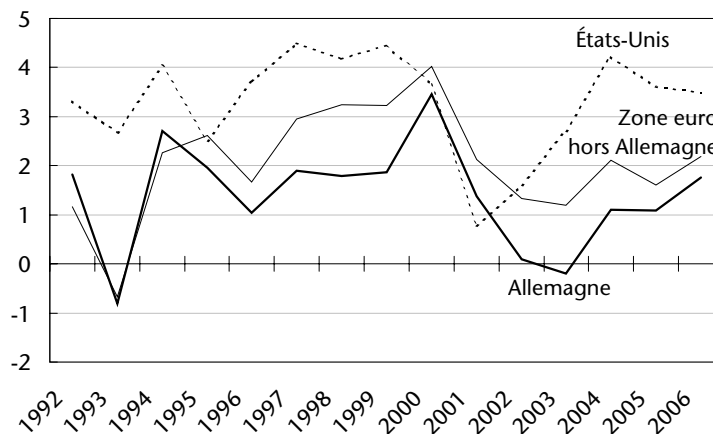
IV / L'économie allemande est-elle de retour ?

*Christophe Strassel**

Les dix dernières années ont vu la disparition du modèle économique allemand. Le temps paraît bien lointain où les vertus du « capitalisme rhénan » étaient opposées aux défauts du « capitalisme anglo-saxon » et où les institutions économiques de l'Europe s'inspiraient directement de celles qui avaient accompagné le succès économique de l'Allemagne. Pourtant, 2005 a signalé un renouveau. L'économie allemande a confirmé son titre, retrouvé en 2003, de « champion du monde des exportations » (*Exportweltmeister*), les profits de ses grandes entreprises ont atteint des niveaux records et l'indice de confiance des chefs d'entreprise n'a cessé d'augmenter jusqu'en 2006. Ce rétablissement apparent a été accueilli avec enthousiasme par la presse et les milieux politiques, prompts à considérer la compétitivité externe comme le principal indicateur de santé économique d'un pays et pressés de voir récompenser la « vertu » des réformes structurelles mises en œuvre par le gouvernement allemand. Pourtant, la situation de l'économie allemande demeure ambiguë : la croissance est faible, et l'OCDE prévoit qu'elle restera inférieure à la moyenne de la zone euro en 2006 et 2007 ; le chômage tarde à reculer malgré les réformes profondes du marché du travail ; les résultats du commerce extérieur eux-mêmes ne sont pas sans présenter d'inquiétantes caractéristiques. Il convient donc de revenir aux causes du décrochage allemand, devenu manifeste à partir du

* Christophe Strassel est maître de conférence à l'Institut d'études politiques de Paris.

Graphique 1. Le décrochage allemand
(taux de croissance annuel du PIB, en %)



Sources : OCDE ; CEPII, CHELEM-PIB.

milieu des années 1990. Cette analyse montre que les réformes mises en œuvre depuis le début des années 2000 ne répondent que partiellement aux difficultés rencontrées depuis dix ans et ne sauraient suffire à ramener durablement la croissance.

Les raisons du décrochage allemand

L'essoufflement économique de l'Allemagne est devenu une évidence à la fin des années 1990. Pour autant, il ne s'agissait pas d'un phénomène récent. Dans les années 1980 déjà, l'Allemagne affichait une croissance inférieure à celle de ses principaux partenaires : 1,8 % en moyenne annuelle, contre 2 % au Royaume-Uni, 2,1 % aux États-Unis ou 3,4 % au Japon. À l'époque, pourtant, l'Allemagne était citée en exemple, particulièrement en France où le « tournant de la rigueur » opéré par le gouvernement socialiste en 1983 consistait essentiellement en une importation des doctrines économiques allemandes : priorité à la lutte contre l'inflation, ralentissement de la progression des salaires, et, sur le front du commerce extérieur, attention plus grande accordée à la compétitivité hors prix. C'est d'ailleurs sans véritable débat de fond que le modèle allemand de banque centrale était adopté par les pays européens dans le traité de Maastricht pour édifier la future « Banque centrale européenne ». Personne ne se doutait alors que le modèle allemand était en train de vivre ses dernières heures et que la décennie 1990 consacrerait non pas la Bundesbank mais la

Réserve fédérale américaine comme banque centrale de référence. Il est vrai qu'en l'espace de quelques années, l'économie allemande a eu à subir plusieurs chocs de grande ampleur.

Les conséquences économiques de la réunification

Le premier choc est celui de la réunification. Celle-ci se traduit, dans un premier temps, par un surcroît de demande, amplement favorisé par le taux de conversion de l'ancienne devise est-allemande en Deutsche Mark qui, pour des raisons politiques, s'établit à 1 pour 1 pour les prix et salaires et à 1 pour 2 pour les dettes des particuliers et des entreprises. À l'Est du pays, 18 millions de personnes ont vu ainsi leur demande solvabilisée et ont accédé à la société de consommation. Mais passée l'euphorie de la réunification, le reflux de la demande des ménages allait laisser des pans entiers de l'économie en situation de surcapacité. Par ailleurs, l'augmentation des coûts salariaux à l'Est, encouragée par des syndicats inquiets de voir une concurrence par les salaires se développer à l'intérieur du territoire allemand, a ralenti le rythme, déjà très faible, des investissements productifs. Aussi, dès 1997, le processus de rattrapage économique des nouveaux Länder est durablement interrompu et, en 2005, le PIB par habitant de l'Est n'atteint que 67 % de celui de l'Ouest (tableau I).

L'un des lieux communs du débat politique allemand, à partir de cette date, a été de rendre la réunification responsable de l'ensemble des difficultés rencontrées. Pourtant, la réunification n'explique pas tout.

Tableau I. Le rattrapage Est-Ouest : état des lieux
(niveaux de l'Est en % de ceux de l'Ouest)

	1991	2005
PIB par habitant (prix de 2005)	34	67
Productivité du travail	35	77
Salaires	50	78
Coûts unitaires	141	101
Revenu disponible/habitant	56	86

Source : Hege et al. (2006).

L'euro désavantage-t-il l'économie allemande ?

Depuis 2003, les sondages montrent qu'une majorité d'Allemands considère que l'euro constitue un désavantage pour

leur pays. Plus répandue que dans les autres pays de la zone euro, cette opinion s'appuie sur trois arguments principaux.

En premier lieu, le passage à la monnaie unique a entraîné pour l'économie allemande la perte de l'avantage traditionnel de taux d'intérêt que lui conférait le Deutsche Mark. Ainsi, alors qu'en 1995 on pouvait encore constater un écart de plus de 500 points de base entre les taux longs allemand et italien (6,9 % en Allemagne et 12,2 % en Italie au 31 décembre), cet avantage a disparu avec l'introduction de l'euro qui a unifié les taux nominaux dans la zone. Les entreprises italiennes – et de manière plus générale, celles des principaux partenaires commerciaux de l'Allemagne au sein de l'Union européenne – qui devaient faire face avant l'euro à un désavantage de taux d'intérêt par rapport aux entreprises allemandes, peuvent désormais emprunter à des taux identiques à ces dernières. Favorable à l'échelle de la zone euro, cette évolution signifie que l'économie allemande a perdu son avantage traditionnel en termes de financement du capital.

Le deuxième argument est relatif au taux d'entrée du Deutsche Mark dans la monnaie unique fixé en mai 1998. La plupart des estimations concluent à une surévaluation du Deutsche Mark par rapport aux autres monnaies européennes. La Bundesbank notamment a montré que l'Allemagne était entrée dans l'euro avec un taux de change effectif réel supérieur de 17 % à sa moyenne des trente années précédentes. De même, les calculs en termes de « parité de pouvoir d'achat » menés par l'OCDE mettent en évidence une nette surévaluation du Deutsche Mark à la veille de son entrée dans l'euro ; celle-ci aurait atteint 20 % à 30 % par rapport à la lire italienne et à la peseta espagnole. La conclusion est claire : la fixation des parités bilatérales au sein de l'euro a été globalement défavorable à la compétitivité de l'économie allemande par rapport à ses principaux partenaires commerciaux européens.

La troisième critique adressée à la monnaie unique tient à l'hétérogénéité des économies de la zone euro. La politique monétaire étant désormais commune – et reposant sur un objectif d'inflation moyenne pour l'ensemble de la zone –, le taux directeur de la Banque centrale européenne ne peut prendre en considération la situation individuelle de chaque pays. À court terme, la politique monétaire commune peut même se révéler contracyclique : ainsi, lorsque la BCE fixe son taux directeur, le taux réel correspondant – *i.e.* après prise en compte de l'inflation – est plus élevé en Allemagne, pays à inflation faible et à croissance infé-

rieure à la moyenne européenne, qu'en Espagne ou en Irlande, pays au bord de la surchauffe, dans lesquels les prix augmentent plus rapidement. Autrement dit, la politique monétaire européenne se révèle plus expansionniste dans les pays à forte croissance que dans les pays à faible croissance. À ce jeu, l'Allemagne a sans doute plus perdu que les autres pays de la zone euro.

L'affaissement des piliers traditionnels de la compétitivité allemande

Pour considérables qu'aient été leurs effets, les chocs externes – la réunification, l'entrée dans l'euro – n'expliquent qu'une partie de la décélération de l'économie allemande. D'autres facteurs, plus profonds, sont en effet à l'œuvre. Les années 1990 sont marquées par une mutation des régimes de croissance : à la croissance « fordiste » des Trente Glorieuses, fondée sur un progrès technique importé des États-Unis, une amélioration continue des processus de production et l'édification de l'État-providence, se substitue une croissance « schumpeterienne », synonyme d'innovations et de mutations sectorielles plus radicales que par le passé. Cette typologie des régimes de croissance est certes simplificatrice ; elle permet toutefois de juger les caractéristiques de l'économie allemande au regard d'un environnement économique moins prévisible que par le passé et valorisant davantage la flexibilité et la qualité du capital humain. Or, plusieurs indices mettent en cause la capacité de l'Allemagne à faire face à cette situation nouvelle. L'image de qualité du système éducatif a ainsi été fortement ternie par les résultats d'une étude menée en 2002 par l'OCDE dans le cadre du programme PISA (*Programme international pour le suivi des acquis des élèves*). Celle-ci classait en effet les écoliers allemands en dessous de la moyenne dans tous les domaines testés et situait l'Allemagne au 21^e rang des 32 pays examinés.

Cette remise en cause de la qualité de la formation s'est étendue à la formation professionnelle, longtemps considérée comme l'un des points forts du « modèle allemand ». À partir de 2003, l'offre de places d'apprentis a chuté fortement, ne suffisant plus à satisfaire la demande. La stagnation économique a eu raison de l'obligation faite aux employeurs de donner à chaque candidat une « possibilité d'accès » à un poste d'apprentissage. Mais au-delà de ce facteur conjoncturel, on peut se demander si un système tel que l'apprentissage peut rester le pivot de la formation professionnelle, dans un contexte où les autorités politiques pri-

vilégient les mesures de flexibilisation du marché du travail. Dès lors que les relations entre employeurs et salariés ne s'inscrivent plus dans un horizon de long terme (ce qui est précisément l'objet des mesures de flexibilisation), les deux parties sont conduites à modifier leur comportement : les employeurs, en investissant moins qu'auparavant dans la formation ; les salariés, en relativisant l'avantage d'acquérir un savoir-faire propre à une entreprise ou à un type de production alors qu'ils sont amenés à changer d'activité plus fréquemment qu'auparavant.

L'enseignement supérieur n'a pas été épargné par les critiques. Dans ce domaine, la perte de prestige international des universités allemandes et la faible proportion de diplômés de l'éducation supérieure au sein des jeunes générations constituent un motif d'inquiétude (14 % de bac + 3 ou plus parmi les 25-34 ans contre 20 % en Suède, 24 % au Japon et 30 % aux États-Unis).

Enfin, les résultats de l'Allemagne en matière de recherche et développement sont eux-mêmes ambigus. Au premier abord, la situation n'apparaît pourtant pas si préoccupante : si l'on considère le nombre de brevets déposés par habitant, l'Allemagne reste l'un des premiers pays du monde et se classe devant les États-Unis. Cette réussite résulte d'une bonne articulation entre la recherche et les entreprises ; elle est aussi la conséquence de politiques volontaristes de développement scientifique dans certains domaines. Les autorités allemandes ont ainsi atteint l'objectif énoncé en 1995 de faire de l'Allemagne un *leader* européen des biotechnologies. Des motifs d'inquiétude sont pourtant apparus. Avec un effort financier en faveur de la recherche de l'ordre de 2,5 % de la richesse nationale, l'Allemagne se situe au-dessus de la moyenne des pays de l'OCDE (2,3 %). Mais alors qu'elle occupait encore à la fin des années 1980 les tout premiers rangs mondiaux, elle apparaît aujourd'hui en net retrait derrière la Suède (4,3 %), le Japon (3,1 %) et les États-Unis (2,8 %).

Au total, et quelle que soit la pondération accordée à chacun des facteurs mentionnés dans la performance globale de l'économie allemande au cours de la décennie 1995-2005, cette dernière aura marqué un décrochage très significatif. La seule invocation du coût de la réunification ou d'une faiblesse conjoncturelle n'a plus été suffisante. Progressivement, c'est le modèle économique et social allemand dans son ensemble qui a été mis en cause, sa réforme s'imposant comme principal objet du débat politique au tournant des années 2000.

Les réformes Schröder : une économie de marché de moins en moins sociale...

L'économie allemande s'est reconstruite après la Seconde Guerre mondiale selon le modèle de l'« économie sociale de marché ». Si cette expression désigne en réalité un type de régulation très précis, issu de l'école « ordolibérale » qui a inspiré le parti chrétien-démocrate au pouvoir en Allemagne de la fin des années 1940 aux années 1960, il a fini par devenir une sorte de synonyme de l'État-providence (un paradoxe quand on sait l'hostilité des principaux représentants de l'ordolibéralisme à l'égard du développement du rôle social de l'État...). Or, tout en rappelant son attachement à la notion d'« économie sociale de marché », le Chancelier Schröder a employé l'essentiel de son crédit politique à mener à bien des réformes tendant à réduire le poids de l'État-providence et à flexibiliser le marché du travail. Souvent inspirées de l'exemple britannique – ouvertement au début du premier mandat de Gerhard Schröder, de façon plus implicite par la suite –, ces mesures marquent un tournant dans les politiques allemandes : elles traduisent la prise de conscience du fait que les difficultés économiques de la seconde moitié des années 1990 ne sont pas totalement imputables à la réunification, mais résultent également de structures économiques inadaptées.

La réforme des retraites

Votée en 2001, la réforme des retraites est la principale – sinon la seule – grande réforme conduite par le Chancelier au cours de son premier mandat. Elle part de deux constats : un vieillissement de la population plus prononcé que dans les autres pays européens, avec un taux de fécondité particulièrement bas (1,4 enfant par femme) et une diminution de la population en âge de travailler (15-65 ans) de l'ordre de 10 millions de personnes d'ici à 2040 ; un coût du travail élevé, considéré comme responsable du chômage de masse que connaît le pays, en grande partie en raison du niveau des prélèvements sociaux. La réforme de 2001 se donne donc comme objectif de limiter le taux de cotisation du système de retraite par répartition, plafonné par la loi à 20 % à l'horizon 2020 et à 22 % à l'horizon 2030. Pour cela, la formule de calcul des retraites est modifiée : l'indexation qui existait jusqu'alors entre l'évolution des salaires et celle des pensions est supprimée (une mesure prise en France au début des

années 1990) ; par ailleurs, le montant des retraites de réversion est substantiellement réduit. Afin de limiter l'effet de ces mesures sur le revenu disponible des futurs retraités, le gouvernement allemand met en place parallèlement un volet de retraite par capitalisation. Pour inciter les ménages à souscrire à ces « retraites Riester », du nom du ministre responsable de la réforme, l'État prévoit des allègements fiscaux et des primes. Annoncée comme un tournant historique devant conduire à l'édification d'un système de retraites à deux piliers (le régime de répartition offrant une protection de base, le volet de capitalisation résultant de l'effort de prévoyance individuelle), la réforme se révèle décevante. Sa montée en charge est laborieuse : avec 5,6 millions de « contrats Riester » conclus à la fin 2004 sur 31 millions de personnes potentiellement concernées, le gouvernement est loin de ses objectifs initiaux. Les causes de cet échec sont multiples : concurrence des régimes de retraite d'entreprise et des produits d'assurance-vie ; faiblesse des incitations financières prévues dans le cadre des contrats Riester ; mais aussi, mauvaise anticipation par les ménages du niveau exact de leurs retraites futures, notamment pour les ménages les plus modestes, qui n'ont pratiquement pas participé au dispositif « Riester ». Au total, la réforme des retraites n'a pas atteint tous ses objectifs. Il ne serait donc pas étonnant que le sujet ressurgisse rapidement, avec des propositions tendant à faire du régime de capitalisation un régime obligatoire ou à améliorer le rendement fiscal du dispositif actuel.

La réforme du système de santé

Annoncée dans l'« Agenda 2010 » du Chancelier Schröder, sorte de feuille de route que ce dernier se donne quelques mois après sa réélection de 2002, la réforme du système de santé touche au cœur du modèle de protection social allemand. L'Allemagne se singularise par une assurance-maladie particulièrement généreuse dont le déficit se creuse de manière préoccupante à partir de 2001. Comme pour les retraites, l'objectif principal de la réforme de l'assurance-maladie est la stabilisation des cotisations. Pour cela, le gouvernement fait approuver par le Parlement un train de mesures permettant à terme une vingtaine de milliards d'euros d'économies annuelles. Il s'agit essentiellement de déremboursements – certains soins auparavant pris en charge par le système d'assurance-maladie étant

désormais exclus du périmètre de ce dernier – ainsi que de l'introduction de tickets modérateurs pour les médicaments et les médecins. Parallèlement, il est mis fin au paritarisme qui prévalait pour le financement du système ; ainsi, la part patronale destinée au financement des indemnités de congé maladie est supprimée à partir de 2007 et mise à la charge des seuls salariés.

La réforme du marché du travail

Les mesures relatives au marché du travail sont les plus emblématiques de la politique conduite par le gouvernement Schröder lors de son second mandat. Elles résultent de l'élévation continue, depuis le début des années 1990, du taux de chômage. Alors que l'Allemagne avait réussi, mieux que les autres pays européens, à contenir l'augmentation du chômage dans les années 1980, elle va enregistrer des performances de moins en moins favorables jusqu'à afficher un taux de chômage supérieur à celui de la zone euro au tournant des années 2000. Certes, la situation économique de la partie orientale du pays a aggravé la tendance : en 2004, les nouveaux Länder affichaient un taux de chômage de 18,4 % contre 8,5 % dans l'ancienne RFA. Mais ce dernier taux est très supérieur à celui observé dans les pays européens les plus performants en termes d'emplois. Par ailleurs, les dysfonctionnements du marché du travail allemand se traduisent par l'importance du chômage de longue durée : en 2004, 51,4 % des demandeurs d'emploi l'étaient depuis plus d'un an, contre 41,6 % en France, 21,4 % au Royaume-Uni et 12,7 % aux États-Unis.

Les réformes du marché du travail ont été conçues à partir de ce constat et d'une analyse selon laquelle le chômage était avant tout la conséquence d'un système d'indemnisation trop peu incitatif au retour à l'emploi et d'un dispositif de placement des chômeurs défaillant. Au début 2002, Gerhard Schröder confie à une commission dirigée par Peter Hartz, directeur des ressources humaines de Volkswagen, le soin d'élaborer des propositions pour moderniser la politique du marché du travail. Les travaux de cette commission inspirent une série de mesures législatives (réparties en quatre paquets, dits lois Hartz I, II, III et IV) dont les principes sont assez bien résumés par le slogan gouvernemental : « aider et exiger » (*fördern und fordern*). Au titre de l'« aide » apportée aux chômeurs, on notera la réforme et le renforcement des moyens de l'Office fédéral du travail, devenu « Agence fédérale du travail ». Celle-ci s'organise désormais

selon une logique plus décentralisée, une large autonomie étant accordée aux antennes locales, transformées en *Job-Centers* qui réunissent des fonctions d'accueil, de rémunération et de placement des chômeurs. Le taux d'encadrement offert par l'Agence fédérale doit également être amélioré, avec un objectif de 75 chômeurs au plus par agent chargé du placement. Enfin, ces *Job-Centers* peuvent s'appuyer sur des agences de travail temporaires, les *Personal Service Agenturen*, chargées d'identifier et de proposer aux chômeurs des missions d'intérim. Toujours dans le cadre de ce volet d'« aide », on relèvera un dispositif d'incitation à la création d'entreprises par les chômeurs (*Ich-AG*) ainsi qu'une mesure visant à développer les petits emplois de services à temps partiel (*Mini-Jobs*), qui font l'objet de baisses de cotisations sociales et de simplifications administratives proches de celles que l'on connaît en France à travers le dispositif du « chèque emplois-services ». Le volet visant à renforcer l'« exigence » vis-à-vis des chômeurs est plus dense. Le cœur de la réforme, contenu dans la loi Hartz IV, consiste à réduire la durée de l'allocation-chômage (limitée à douze mois dans le cas le plus général) et à verser, au-delà de cette période, une prestation de base indépendante des rémunérations antérieures (345 euros par mois). Par ailleurs, les règles de remise au travail des chômeurs sont nettement durcies : sous peine de voir leurs allocations réduites, ces derniers doivent accepter des emplois dont la rémunération peut être inférieure aux minima conventionnels et, en l'absence de charge de famille, ils se voient imposer une obligation de mobilité sur l'ensemble du territoire allemand.

Au total, parmi les réformes de Gerhard Schröder, celles du marché du travail sont les plus proches du modèle britannique. Ainsi, la fusion de l'allocation de fin de droit avec l'allocation-chômage dans le cadre de la refonte de l'allocation-chômage au-delà d'un an s'inspire directement du projet *Restart* mis en place par le gouvernement de Margaret Thatcher en 1986. De même, les mesures d'activation des dépenses d'indemnisation du chômage sont proches de celles décidées par le gouvernement de Tony Blair dans le cadre de son *New Deal*. Mais la rapidité avec laquelle la réforme a été conduite en Allemagne est exceptionnelle. L'entrée en vigueur de l'ensemble des dispositions prévues par les lois Hartz s'est faite entre 2003 et 2005, un délai bien plus court que celui observé dans les autres pays ayant conduit des réformes comparables.

L'Allemagne, victime de la « dangereuse obsession de la compétitivité » ?

Après les années d'euphorie et le dérapage des coûts qui ont suivi la réunification, l'Allemagne s'est engagée à partir de 1995 dans une spirale où la pression à la baisse sur les salaires engendre à la fois des gains de compétitivité et une atonie persistante de la demande. Dès lors, toute la question est de savoir si les effets positifs du surplus d'exportations seront suffisamment puissants pour compenser les effets dépressifs d'une consommation peu soutenue.

Une modération salariale qui résulte essentiellement du niveau élevé du chômage

L'inflation salariale enregistrée dans la première moitié des années 1990 n'a pas engendré de réaction immédiate de la part du gouvernement allemand. Il faut en effet attendre le lancement de l'« Agenda 2010 » par le Chancelier Schröder en mars 2003 pour que ce problème fasse l'objet d'un ensemble de mesures cohérentes visant explicitement à réduire les coûts salariaux. Pourtant, dès la fin des années 1990, on peut noter que les salaires allemands progressent nettement moins vite qu'en France ou en Italie. Cette modération salariale se retrouve dans les données concernant les coûts salariaux unitaires : ceux-ci baissent de 11 % en Allemagne entre 1994 et 2004, contre une baisse de 12 % en France et une hausse de 20 % en Italie au cours de la même période. La comparaison entre la France et l'Allemagne est intéressante : ces deux pays présentent un résultat d'ensemble très proche sur l'ensemble de la décennie 1994-2004 en termes de coûts salariaux unitaires. Toutefois, la plus forte baisse est concentrée sur la période 1994-1999 en France, tandis que l'Allemagne voit ses coûts salariaux unitaires diminuer le plus fortement après 2002.

De nombreux observateurs ont attribué aux réformes Hartz ou aux réformes des régimes sociaux prévus dans l'« Agenda 2010 » la paternité des baisses de coûts salariaux observés en Allemagne au cours des dernières années. En réalité, cette explication est peu convaincante : décidées en 2003, les réformes sont entrées en vigueur progressivement et n'ont commencé à exercer pleinement leurs effets qu'à partir de 2005. Il est donc peu probable qu'elles aient pu avoir un effet significatif avant

cette date. D'autres facteurs expliquent la baisse des coûts salariaux allemands à partir de la fin des années 1990. Parmi ces derniers, le principal est sans doute l'augmentation du chômage. L'« armée de réserve » constituée par les chômeurs a été un puissant facteur de modération des évolutions salariales ; ainsi, alors que le chômage atteignait son point haut en 2004, avec plus de 5 millions de personnes à la recherche d'un emploi, les rémunérations du secteur des entreprises n'ont pratiquement pas progressé (+ 0,2 %) ; en 2005, le maintien du chômage à ce niveau très élevé s'est accompagné d'une stagnation complète des salaires.

Un rétablissement de la compétitivité externe dont la portée demeure ambiguë

Les succès de l'Allemagne à l'exportation sont incontestables. Certes, l'économie allemande n'a pas échappé à une certaine érosion de ses parts de marché entre 1990 et 2000. Depuis cette date, elle a toutefois été le seul des grands pays de l'OCDE à améliorer ses positions à l'exportation malgré la concurrence des pays émergents d'Asie (tableau II). Cette reconquête commerciale a permis à l'Allemagne de redevenir le premier exportateur de biens du monde en 2003, titre qu'elle a conservé depuis lors.

Plusieurs facteurs sont généralement mis en avant pour expliquer ce « retour de l'Allemagne » dans le commerce mondial. Tout d'abord, la bonne spécialisation géographique de ses exportations. Les performances commerciales d'une économie dépendent en effet de la dynamique des marchés vers lesquels elle exporte. Or l'Allemagne est particulièrement présente sur les marchés à forte croissance : pays d'Europe centrale et orientale, États-Unis et Chine. À cet égard, la situation de l'Allemagne est bien plus favorable que celle de la France puisqu'en 2003 ces marchés

Tableau II. Parts de marché à l'exportation
(biens et services, en % du total mondial)

	1990	1995	2000	2004
Allemagne	12,1	9,6	8,1	9,4
États-Unis	13,1	13,0	14,0	10,8
Japon	7,5	7,7	6,5	5,5
France	6,1	5,6	4,8	4,7
Royaume-Uni	5,6	5,1	5,2	4,7
Italie	5,1	4,7	3,9	4,0

Source : OCDE.

représentaient 20 % des exportations allemandes contre seulement 11,3 % des exportations françaises. La forte augmentation des exportations ne résulte pas uniquement de cette bonne spécialisation géographique. Elle est également la conséquence d'une amélioration de la compétitivité des produits exportés. On distingue généralement deux types de compétitivité : celle qui dépend du prix des biens exportés (compétitivité-prix) et celle qui dépend de leurs qualités intrinsèques (compétitivité-produit ou hors prix). Selon les enquêtes annuelles du Centre d'observation économique (COE), les produits allemands bénéficient traditionnellement de la meilleure image « hors prix » sur le marché européen : qualité, délais de livraison, service commercial, ou service après-vente sont très appréciés. Néanmoins, si l'Allemagne dispose d'un avantage comparatif en termes de compétitivité-produit, celui-ci ne semble pas s'être accru sur les dernières années ; pour les biens intermédiaires et d'équipement, le COE met même en évidence un léger tassement de l'image hors prix entre 1999 et 2003. Ce sont donc les effets de compétitivité-prix qui auraient le plus fortement joué en faveur de l'Allemagne au cours de la dernière décennie.

Ces gains apparents de compétitivité représentent-ils pour autant un signe de bonne santé de l'économie allemande ? La réponse à cette question est ambiguë. En effet, ces gains de compétitivité n'ont pas résulté d'une amélioration du progrès technique comme cela a été le cas aux États-Unis au cours de la seconde moitié des années 1990 grâce à l'essor des nouvelles technologies de l'information et de la communication. Il semble que les entreprises allemandes aient accru leur productivité de façon défensive, en réduisant leurs effectifs les moins qualifiés et en délocalisant leurs activités les moins rentables. Les opérations de délocalisation ont affecté l'Allemagne davantage que les autres grands pays européens. Ainsi, en 2004, 14 % des importations allemandes de biens intermédiaires provenaient des pays d'Europe centrale et orientale, contre moins de 5 % en France et 7 % en Italie. Par ailleurs, l'Allemagne a vu la part des importations dans la demande intérieure passer de 24 % en 1992 à 41 % en 2005 ; en France, cette part est passée de 20 % à 31 %. Ces indicateurs suggèrent que l'externalisation de certaines opérations de production vers les pays émergents a été plus importante en Allemagne que dans les deux autres grands pays de la zone euro. Cette évolution amène à relativiser quelque peu l'impact positif des exportations allemandes sur

l'économie dans son ensemble. Hans Werner Sinn, président de l'Institut de recherche économique Ifo, a largement contribué à animer le débat sur ce thème au cours des dernières années. Il a notamment relevé que, du fait des mouvements de délocalisation de certaines opérations de production vers les pays d'Europe centrale et orientale, les exportations allemandes intègrent de moins en moins de valeur ajoutée produite sur le territoire national et donc, de moins en moins d'emplois. Ainsi, il mentionne que 88 % de la valeur ajoutée intégrée dans un véhicule de type Porsche « Cayenne », assemblé à Leipzig, est produite hors du territoire allemand. Du point de vue macroéconomique, cette évolution se traduit par la décroissance du ratio « valeur ajoutée/exportations nettes » du secteur industriel, qui est passé de 6,7 en 1991 à 4,3 en 2002. Cette évolution serait à l'origine d'un « contenu en emplois » de plus en plus faible des exportations, ce qui expliquerait le maintien du chômage au niveau élevé observé depuis le début des années 2000.

L'économie allemande serait-elle une nouvelle victime de la « dangereuse obsession de la compétitivité » que relevait en 1994 l'économiste américain Paul Krugman dans un article qui stigmatisait la focalisation excessive des stratégies économiques sur les résultats à l'exportation au détriment d'autres facteurs : croissance, évolution de la productivité... La comparaison avec la France constitue un premier élément de réponse – positif – à cette question : alors que le taux de croissance cumulée des exportations allemandes a été supérieur de 16 points au taux de croissance des exportations françaises entre 2001 et 2004, l'écart de croissance du PIB a atteint 3,6 points en faveur de la France. Cette mise en parallèle, qui ne prend certes pas en compte l'ensemble des facteurs pouvant affecter l'évolution de la demande intérieure dans les deux pays (divergences de politique budgétaire, de conditions monétaires et financières...), illustre toute la spécificité de l'économie allemande. Entrée dans l'euro à un taux de change surévalué, alourdie par le poids du financement de sa réunification, l'Allemagne a vu ses entreprises tenter de rétablir leur compétitivité par des délocalisations plus massives et des hausses de salaires plus faibles que dans le reste de la zone. Les effets dépressifs sur la demande des ménages n'ont pas été contrecarrés par une politique macroéconomique – monétaire et budgétaire – faiblement réactive.

Conclusion : le modèle allemand est-il de retour ?

L'évolution économique de l'Allemagne au cours des dernières années peut se résumer ainsi : la stratégie des entreprises et du gouvernement a visé à réduire les coûts salariaux afin d'améliorer la compétitivité externe du pays ; l'objectif pour les entreprises était de rétablir leurs profits, ce qui a été fait puisque les profits nets sont passés de moins de 7 % du PIB en 2001 à 9,5 % en 2005 ; pour le gouvernement, il s'agissait d'obtenir une augmentation des exportations qui soit suffisante pour relancer la croissance. Cette stratégie économique soulève deux types de questions : la première consiste bien sûr à se demander, au vu des résultats atteints, si elle est efficace en termes de croissance économique et pas seulement en termes de rétablissement des profits des entreprises ; la deuxième conduit à se demander quels enseignements les autres grands pays d'Europe continentale (Italie, France) peuvent en tirer. La réponse à la première question est claire : l'accumulation par l'Allemagne d'excédents commerciaux de plus en plus importants n'a pas constitué un moteur suffisant pour relancer l'économie. En effet, si la contribution du commerce extérieur à la croissance est très positive depuis plusieurs années, la progression de la richesse nationale bute sur une demande intérieure atone. Si l'on observe la décomposition de la croissance pour 2005, on constate que l'accroissement constaté du PIB de 1,1 % résulte de la balance commerciale pour 0,8 point et de la formation des stocks pour 0,4 point tandis que la contribution de la demande intérieure a été négative à hauteur de 0,1 point (données OCDE). Or, loin de vouloir relancer cette demande intérieure déprimée, la politique économique du gouvernement allemand depuis le début des années 2000 a sans doute accentué la tendance : en effectuant ses réformes du système de protection sociale à un moment où la croissance était pratiquement nulle, il a contribué à accroître une épargne de précaution qui a pesé sur la consommation des ménages. Le gouvernement dirigé par Angela Merkel a pourtant reconduit cette logique : l'annonce, pour le 1^{er} janvier 2007, d'une hausse de 3 points de la TVA, ne peut qu'affaiblir plus encore la demande des ménages. Aussi est-il probable que la relative embellie de la croissance observée en 2006 soit de courte durée.

La mise en regard des effets de la stratégie économique sur la demande intérieure et sur le commerce extérieur donne égale-

ment quelques éléments de réponse concernant la question de l'« exemplarité » des réformes allemandes pour les autres pays européens. Pour que la stratégie allemande des dernières années puisse réussir, il faudrait que le commerce extérieur représente une fraction du revenu national telle que son augmentation puisse entraîner la relance de l'économie dans son ensemble. Cela est sans doute possible pour des économies très ouvertes, comme le sont les « petits pays » de l'Union européenne : Belgique, Pays-Bas ou pays scandinaves, dans lesquels les échanges commerciaux représentent très nettement plus de 50 % du PIB. Cela est plus difficile pour des pays de la taille de l'Allemagne ou de la France, dont le taux d'ouverture est plus faible – de l'ordre de 30 % – et l'impact d'une augmentation des exportations sur la croissance de l'économie, nécessairement plus limité. Pour ces pays, la politique économique ne peut se limiter aux « réformes structurelles », mais doit aussi se préoccuper de l'évolution de la demande notamment à travers la politique budgétaire ou une politique de change plus active au niveau de la zone euro. Comme le disait plaisamment un article récent (E. Laurent et J. Le Cacheux, 2006), la stratégie allemande est celle qui, à l'opposé de la fable de La Fontaine, « est le fait d'un bœuf qui veut se faire aussi petit qu'une grenouille », autrement dit, la stratégie d'un grand pays qui pratique la politique d'un petit pays. Les chances de réussite d'un tel exercice, dans la fable comme dans la réalité économique, apparaissent faibles...

Bibliographie

- ARTUS P. [2006], « La bonne performance à l'exportation de l'Allemagne (par rapport à la France ou à l'Italie) est-elle due à la stratégie macroéconomique de l'Allemagne ? », *Flash CDC-IXIS*, n° 2006-141, avril.
- HEGE A., KIMMEL A., MARTENS S. et UTERWEDDE H. [2006], *Regards sur l'Allemagne unifiée*, La Documentation française, coll. « Les études de la Documentation française », Paris.
- KRUGMAN P. R. [1994], « La compétitivité, une dangereuse obsession ? », *Problèmes économiques*, août.
- LAURENT E. et LE CACHEUX J. [2006], « La reprise allemande ou la douteuse stratégie de la grenouille », *Les Échos*, mars.
- OCDE [2006], *Études économiques de l'OCDE : Allemagne*.
- PESIN F. et STRASSEL C. [2006], *Le Modèle allemand en question*, Economica, Paris.
- SINN H.-W. [2004], « The dilemma of globalization : a german perspective », *Économie internationale*, n° 100, p. 111-120, Paris.
- WURZEL E. [2006], « Allemagne : retour en force ? », *L'Observateur de l'OCDE*, n° 255, mai.