

Le billet de Michel Fried

novembre 2009

L'Allemagne n'offre pas de modèle de « sortie » de crise

La question qui agite aujourd'hui les responsables des politiques économiques des grands pays industrialisés est celle du bon calendrier de sortie de la parenthèse des politiques budgétaires keynésiennes afin de restaurer l'équilibre des finances publiques et d'éponger les « excès » de liquidités injectées dans l'économie en mettant fin aux politiques monétaires permissives.

Il aura suffi d'un ou deux trimestres de croissance positive, après cinq trimestres consécutifs de récession, pour qu'un retour pérenne de la croissance soit considéré comme acquis, malgré les nombreux appels à la prudence d'économistes et d'institutions internationales (qui n'en plaident pas moins pour un retour « dès que possible » à l'orthodoxie).

La récession est pourtant profonde, surtout dans la zone euro (mais encore plus au Royaume Uni) : au troisième trimestre 2009, le niveau du PIB de la zone euro reste inférieur de 5% à son niveau du premier trimestre 2008 (3% pour la France, 5,6% pour l'Allemagne), alors que, sur la même période, le recul du PIB américain est de moitié inférieur (2,6%). Les prévisions que vient de publier l'OCDE montrent que les perspectives de reprise de la zone euro, cumulées pour les deux années à venir (2,6% dont 3,1% pour la France et 3,3% pour l'Allemagne), sont également plus médiocres que celles de l'économie américaine (5,4%).

La solidité de la reprise du second semestre 2009, déterminante pour apprécier l'opportunité d'un abandon des politiques de soutien de la croissance, ne semble confirmée ni par l'évolution de la crise bancaire, ni par l'examen des facteurs explicatifs du retour actuel de la croissance.

La sortie de phase aigüe de la crise financière, marquée par la capacité des banques à rembourser les aides publiques qu'elles avaient reçues, ne doit pas conduire à conclure à l'assainissement de la sphère financière : la moitié des pertes de valeur des actifs bancaires subies depuis 2007, n'est toujours pas constatée dans les comptes des banques, alors même que l'ampleur de la récession accroît lourdement les risques de crédit ; selon le FMI, si les pertes de valeur des actifs des banques européennes ont été moins fortes que celles

de leurs homologues américaines, en revanche l'assainissement de leur bilan est moins profond. Le non achèvement de la crise financière trouve sa traduction dans le repli, au second semestre 2009, des encours de crédit aussi bien en Europe qu'aux Etats Unis, alors que leur croissance était restée soutenue au plus fort de la crise bancaire.

Dans la sphère de l'économie réelle, dans la plupart des pays, la reprise de la croissance résulte pour l'essentiel de deux facteurs : l'achèvement du processus de déstockage et l'effet des programmes temporaires de soutien budgétaire, et plus particulièrement des primes de mise à la casse d'automobiles. Ces deux facteurs favorables vont disparaître sans que n'apparaissent de signes significatifs de croissance autonome de la demande ; bien au contraire, l'évolution des prix de production, la hausse du chômage, la stagnation des salaires et le repli de l'investissement des entreprises laissent à penser que la plausibilité d'une longue phase quasi-déflationniste est forte ; cette éventualité était d'ailleurs explicitement envisagée par la BRI elle-même, qui soulignait dans son dernier rapport annuel : « On peut raisonnablement craindre que la relance actuelle ne permette qu'un redémarrage temporaire de la croissance, suivi d'une période de stagnation prolongée ».

Les politiques économiques de sortie de crise, telles qu'elles semblent devoir se mettre en place en Europe, n'accordent aucun crédit au scénario noir qui vient d'être esquissé ; ces politiques sont fondées sur l'espoir qu'un retour pérenne de la croissance pourrait être obtenu sans le soutien de la consommation des ménages¹, alors que comme l'écrit P. Krugman (« Pourquoi les crises reviennent toujours » Le Seuil 2009) « Pour la première fois, en l'espace de deux générations, les pannes du côté de la demande... sont devenues les limites évidentes de la prospérité d'une grande partie du monde ». L'espoir d'une reprise de la croissance sans l'appui d'une reprise des salaires et de la résorption du chômage est d'autant moins plausible, que la plupart des pays européens envisagent de mettre en place des politiques de résorption de leurs déficits publics au moment même où la BCE envisage de durcir sa politique monétaire en restreignant les liquidités mise à la disposition des économies sans, dans un premier temps, toucher aux taux. La simultanéité de la mise en place par les grands pays européens de ces politiques de « sortie » de crise amplifiera leurs effets restrictifs, alors que ceux-

¹ Le dernier Cahier Lasaire (« Salaires et crise », septembre 2009) analyse de façon détaillée la déformation du partage salaire-profit et l'accroissement des inégalités salariales.

ci avaient été incapables de coordonner efficacement leurs efforts de relance.

Ces futures politiques de sortie de crise reposent donc sur l'idée évidemment chimérique que les grands pays industrialisés, en agissant sur leur compétitivité coût, au prix de la compression de leur demande domestique, pourraient tous ensemble asseoir un retour durable de leur croissance en gagnant des parts de marché à l'exportation sur les pays concurrents. Cela est rigoureusement impossible et ne saurait conduire qu'à une concurrence sauvage reposant sur le moins disant social et fiscal. Ainsi, pour prendre l'exemple français, la restauration des comptes budgétaires et sociaux est fondée sur la compression des dépenses budgétaires et sociales, l'allègement des charges des entreprises pour doper leur compétitivité et, bien que cela ne soit pas affiché, l'alourdissement des prélèvements obligatoires sur les ménages.

Le nouveau modèle de croissance allemand, à l'œuvre depuis la fin des années 1990, est donc en passe de devenir le modèle de référence des politiques européennes de « sortie » de crise. La compression des coûts salariaux allemands a été telle que leur part dans le PIB a reculé de 4 points de 2000 à 2007, faisant des exportations l'unique moteur de la croissance : elles représentaient en 2008 43,8% du PIB, poids qui a doublé depuis 1995, et qui n'est dépassé que par la Chine (47,6%).

L'abandon progressif du modèle traditionnel de croissance de l'économie allemande est en apparence paradoxal, car il est à l'origine des avantages comparatifs hors coûts provenant moins d'une spécialisation sur des productions de haute technologie que d'une polarisation sur des produits haut de gamme. L'élasticité prix des exportations allemandes est ainsi (encore) inférieure de moitié à celle des exportations françaises ; cet avantage concurrentiel aurait pu inciter l'Allemagne, plutôt que d'accumuler les excédents de sa balance courante, à mettre en œuvre une stratégie de croissance équilibrée, reposant à la fois sur le développement de sa demande intérieure, et sur une croissance non prédatrice de ses exportations ; du fait de son poids dans la zone euro une telle stratégie aurait facilité l'instauration de politiques coopératives dans la zone euro.

Comprendre les choix allemands nécessite de se reporter au processus d'acquisition de sa compétitivité industrielle ; celle-ci est le produit d'un mode de croissance reposant sur quatre piliers : des salaires élevés incitant les entreprises à rechercher des avantages hors coût, une relation banque-industrie (la « Hausbank ») donnant aux entreprises les moyens d'une stratégie

de long terme, une forte régulation salariale au niveau de la branche évitant les conséquences dévastatrices d'une concurrence par les salaires et un mode de gouvernance des entreprises (la codétermination) garantissant un consensus minimal entre les partenaires sociaux.

Ce modèle est progressivement démantelé depuis la fin des années 1990 non pas en raison de son échec, mais pour des raisons idéologiques. Les composantes de ce modèle ont ainsi été remises en cause :

- Les salaires allemands se sont rapprochés progressivement de ceux des grands concurrents européens, mais les entreprises ont pu préserver dans la crise le noyau dur de leurs collectifs de travail en recourant massivement au chômage technique (1,52 millions de salariés au deuxième trimestre 2009 et 320 000 seulement en France)
- les banques allemandes ont revendu leurs participations industrielles pour se rapprocher du modèle anglo-saxon (elles y ont été fortement incitées par le gouvernement allemand qui, dans ce but, les a exonérées des taxes sur les plus values de cession) ; cette mutation a donné aux marchés financiers et aux actionnaires un poids important dans la gouvernance des entreprises
- l'importance et le caractère contraignant des accords de branche ont été réduits (à peine plus de la moitié des salariés sont désormais couverts par de tels accords et nombre d'entreprises ont pu bénéficier des « clauses d'ouverture » de ces accords, qui leur permettaient d'y déroger)
- les réformes du marché du travail, réalisées sans négociation avec les organisations syndicales, ont facilité le développement du travail précaire (CDD et intérim), le développement, hors convention, des emplois à bas coût dits « minijobs » (5 millions début 2009) alors que les prestations de l'assurance chômage étaient fortement réduites.

La crise n'a pas incité les allemands à remettre en question les orientations libérales et a-européennes de leur politique économique, mais bien au contraire à les institutionnaliser. C'est ainsi que les juges constitutionnels ont conditionné leur approbation du traité constitutionnel européen à l'exercice d'un droit de veto du Bundestag sur toute extension des compétences européennes, par ailleurs le déficit public est plafonné constitutionnellement à 0,35% du PIB (applicable dès 2016 par l'Etat fédéral, et à compter de 2020 par les Länder), cette règle conduit tendanciellement à limiter la dette publique à ... 10% du PIB (avec l'hypothèse d'une croissance nominale du PIB

de 4% par an). Enfin la nouvelle majorité gouvernementale allemande vient de décider tout à la fois de restaurer à bref délai l'équilibre des finances publiques (retour à la norme de 3% du déficit public d'ici 2013 comme exigé par la Commission européenne et même plutôt avant), d'accentuer les baisses d'impôt de 24 Md€, de refuser la création d'un SMIC national et de faciliter encore plus le recours au travail précaire.

Les débats budgétaires en cours, la pression de la Commission Européenne pour un retour rapide au respect du pacte de stabilité et de croissance, montrent que la définition d'une politique économique mieux adaptée aux risques de la période ne trouve guère d'échos dans la sphère politique. L'incapacité de l'Europe à instaurer une véritable gouvernance économique, à impulser une politique industrielle qui soit autre qu'une simple politique de l'offre (d'ailleurs plus favorable aux activités tertiaires qu'à l'industrie), rend quasi inévitable les dérives probables dans le sens évoqué par ce billet.