

LA NOUVELLE DÉINFLATION COMPÉTITIVE EUROPÉENNE

Jérôme Creel

Directeur-adjoint du Département des études de l'OFCE

Jacques Le Cacheux

*Directeur du Département des études de l'OFCE
Professeur à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour*

La stratégie économique actuelle de l'Allemagne n'est qu'une variante de la « désinflation compétitive » qu'en d'autres temps la France a mise en œuvre, avatar des stratégies non coopératives qui, depuis les premiers pas du processus d'unification monétaire européen, ont pesé, faute d'institutions communes ou de mécanismes de coordination adéquats, sur les performances économiques de l'UE. L'élargissement, qui a considérablement accru le nombre de membres et affaibli les instances de coordination risque de conforter ces tentations opportunistes des États membres. Elles prennent, au sein de l'Union monétaire, des formes nouvelles, parce que les instruments dont disposent les gouvernements nationaux ne sont plus les mêmes : aux « dévaluations compétitives », désormais impossibles dans le cadre de l'Union monétaire, les gouvernements nationaux ont substitué d'autres moyens ; la concurrence fiscale, le dumping social, les politiques de modération salariale, etc., apparaissent comme des outils de « désinflation compétitive », améliorant les coûts relatifs de production. Ainsi, la baisse des coûts relatifs allemands est désormais substantielle, en particulier par rapport à certaines économies du Sud de l'Europe. Mais notre analyse suggère que la stratégie allemande risque d'être moins efficace que les expériences similaires menées dans de « petites économies ouvertes ».

Deux hypothèses permettent d'éclairer l'adoption, par l'Allemagne, d'une stratégie de désinflation compétitive. La première met l'accent sur les implications macroéconomiques et distributives d'un éventuel changement des modes de financement privé en Allemagne, notamment en matière d'évolution du rapport de forces entre salariés et détenteurs du capital, sous l'influence grandissante des marchés financiers. La seconde hypothèse concerne le régime de croissance de l'Allemagne et son mode d'insertion dans l'économie mondiale : l'Allemagne et les autres économies européennes peuvent-elles compter, grâce à leurs spécificités ou à des politiques bien conçues d'encouragement à l'innovation, sur des aspects « hors prix » de la compétitivité ?

jerome.creel@ofce.sciences-po.fr
lecacheux@ofce.sciences-po.fr

A lors que les prévisions faites au printemps 2006 laissent entrevoir une amélioration de la conjoncture européenne, notamment au sein de la zone euro, dont la croissance a été, ces dernières années, systématiquement inférieure à celle de l'Union européenne (UE), et bien en deçà des performances enregistrées dans les autres parties du monde, c'est l'économie allemande qui fait presque figure de « locomotive » de la croissance européenne. Depuis longtemps considérée comme « l'homme malade de l'Europe », l'Allemagne semble émerger renforcée d'une longue cure de réformes « structurelles »; tel le Phénix renaissant de ses cendres, le « modèle allemand » fascine à nouveau les autorités gouvernementales et les analystes, un peu partout en Europe et notamment en France: avec un excédent considérable de ses comptes extérieurs et une croissance retrouvée — encore modeste, il est vrai, avec 1,9 % prévu pour 2006 et un peu moins en 2007, effets « coupe du monde » et anticipations de la hausse du taux normal de TVA annoncée pour janvier 2007 — l'économie allemande suscite presque l'envie. Ne serait-ce pas, après tout, le signe que les « réformes structurelles », certes douloureuses socialement et initialement coûteuses en termes de performances économiques, finissent par porter leurs fruits, et qu'il conviendrait donc d'appliquer dans tous les pays européens, les mêmes recettes pour que l'économie européenne sorte du marasme où elle se languit depuis 2001, et vole enfin vers les fameux « objectifs de Lisbonne », devenant au terme d'une cure d'austérité bien conçue, « l'économie basée sur la connaissance la plus compétitive... »? La « stratégie de Lisbonne », avec ses « méthodes ouvertes de coordination », fondées sur l'émulation et l'exaltation des « meilleures pratiques » d'un côté, sur la stigmatisation des « mauvais performeurs » de l'autre, incite à trouver au vainqueur du jour toutes les vertus pour l'ériger en nouveau « modèle », et malheur aux perdants...

Il semble, pourtant, à la réflexion, que la stratégie suivie, après d'autres, par l'Allemagne, ne soit autre qu'une variante de la « désinflation compétitive » qu'en d'autres temps la France avait, avec quelque succès, mise en œuvre (Atkinson *et al.*, 1992), qu'elle ne soit donc qu'un avatar des stratégies non coopératives qui, depuis les premiers pas, au début des années 1980, du processus d'unification monétaire européen, ont pesé, faute d'institutions communes ou de mécanismes de coordination adéquats, sur les performances économiques de l'UE. Sans nul doute confortées par l'élargissement, qui a considérablement accru le nombre de membres et affaibli les instances de coordination, et par la persistance d'un environnement macroéconomique de « crois-

sance molle », les tentations opportunistes des États membres prennent simplement, au sein de l'Union monétaire, des formes nouvelles, parce que les instruments dont disposent les gouvernements nationaux ne sont plus les mêmes, et que leurs effets se sont modifiés. Faute de pouvoir recourir aux « dévaluations compétitives », ou aux formes classiques de la « désinflation compétitive », désormais impossibles dans le cadre de l'Union monétaire, les gouvernements nationaux sont toujours tentés de poursuivre les mêmes fins, mais par d'autres moyens : la concurrence fiscale, le dumping social, les politiques de modération salariale, etc., apparaissent dès lors comme autant de manières de faire de la « désinflation compétitive », en améliorant ses coûts relatifs de production.

De même, la récente proposition de relèvement du taux de TVA en Allemagne peut être interprétée comme une politique compétitive non coopérative au plan européen. Bien qu'elle soit aussi supposée accroître les recettes publiques et, partant, réduire le déficit public allemand, cette action va *de facto* réduire la compétitivité des produits importés en Allemagne, sans conséquence sur les prix à l'exportation. Si, en outre, elle est destinée à se substituer, au moins partiellement, à des cotisations sociales, elle aura également pour conséquence d'améliorer la compétitivité des produits allemands en abaissant les coûts de production.

La stratégie non coopérative mise en œuvre en Allemagne n'est, hélas, pas un cas isolé en Europe, et singulièrement depuis que la zone euro a subi un retournement de conjoncture, c'est-à-dire depuis 2001. Quand la conjoncture va, « tout va ! », serions-nous tentés de dire, mais depuis 2001, rien de va plus et la liste est longue :

- appréciation très sensible de l'euro (de l'ordre de 60 % entre juillet 2001 et janvier 2005) ;
- affaiblissement de la croissance économique européenne, notamment dans les grands pays « continentaux » ;
- dépassements récurrents et généralisés des plafonds de déficit inscrits dans le Pacte de stabilité et de croissance, suivis de débats et controverses sur le Pacte n'ayant pas abouti à une réforme fondamentale — les dépassements seront sans doute plus fréquents avec la nouvelle mouture du Pacte, mais les principes de consolidation budgétaire perdurent ;
- rejets du projet de Traité constitutionnel par la France et les Pays-Bas ;
- difficile adoption du budget européen — le compromis finalement adopté à Bruxelles en décembre 2005 apparaissant à tous si évidemment mauvais que rendez-vous est déjà pris pour une révision à mi-parcours, en 2009, et que les parlementaires européens

l'avaient d'abord presque unanimement rejeté, bataillant avec acharnement pour finalement augmenter le budget de 1 euro par Européen sur 7 ans!

Quelles sont les raisons qui ont poussé l'Allemagne, après d'autres, à entreprendre une stratégie de « désinflation compétitive »? Dans cet article, nous privilégierons une hypothèse, déjà émise dans d'autres travaux (Le Cacheux, 2005; Laurent et Le Cacheux, 2006) inspirée de la « logique de l'action collective » (Olson, 1965), qui semble s'accorder avec les principales caractéristiques de l'intégration européenne. Rappeler la longue tradition de stratégies non coopératives en Europe permet d'abord de montrer en quoi les évolutions institutionnelles des deux dernières décennies, notamment l'adoption de l'euro, avec son mode de « gouvernement par les règles » (Fitoussi, 2002), et l'accent mis sur les « réformes structurelles » et les « méthodes ouvertes de coordination », ont favorisé l'émergence et la généralisation de nouvelles formes de comportements opportunistes de la part des gouvernements nationaux. Cette étape de l'analyse permet d'établir que la stratégie de désinflation compétitive poursuivie en Allemagne a bien un caractère délibéré et discrétionnaire: la participation de l'État fédéral aux négociations salariales, la mise en œuvre des réformes structurelles (lois dites Hartz IV) et l'augmentation de la TVA sont là pour en témoigner. Par la suite, nous montrons que l'accent mis, dans l'Union européenne, sur les stratégies visant l'amélioration de la compétitivité conduit inéluctablement à un équilibre non coopératif de « basse pression », ou encore de « croissance molle », et renforce le clivage entre petits et grands pays. Une telle stratégie est, en effet, par nature, plus favorable aux petits pays qu'aux grands: en supposant que l'élasticité-prix des exportations soit la même quelle que soit la taille du pays, un grand pays devra faire beaucoup plus d'efforts de compétitivité qu'un petit pour atteindre la même amélioration de la contribution du commerce extérieur à sa croissance totale. Il s'ensuit que les stratégies compétitives — modération salariale, réduction des coûts de production, concurrence fiscale, etc. — sont plus bénéfiques — ou moins coûteuses — pour les « petits » que pour les « grands »; et que, si les « grands pays » se trouvent contraints de le faire, faute d'autres options, il leur faut alors comprimer beaucoup plus fortement les coûts de production. Telle est bien la direction prise par l'économie allemande. Nous étayerons cette première partie, en deux volets, par des données de coûts relatifs de main-d'œuvre: celles-ci témoignent à la fois de la stratégie de désinflation compétitive allemande et de son caractère récent.

Une deuxième partie s'emploiera à comparer les contributions à la croissance dans un échantillon de « grands » (Allemagne, France, Italie) et de « petits » pays européens, membres de la zone euro (Irlande, Pays-Bas, Portugal) ou non (Danemark, Suède), depuis le début des

années 1970, en distinguant consommation, investissement privé, dépenses publiques et commerce extérieur. Dans cette partie, nous évoquerons aussi la question de la structure des exportations allemandes, de l'évolution des parts de marché et de leurs déterminants. Notre objectif ici est double: déterminer le ou les postes ayant eu en moyenne la ou les contributions les plus importantes; et contrôler dans quelle mesure les phases de croissance forte ont les mêmes origines. La question centrale sera la suivante: la croissance allemande est-elle ou a-t-elle été tirée par les exportations?

La conclusion proposera deux hypothèses, non exclusives et peut-être même complémentaires, sur les causes de l'adoption, par l'Allemagne, d'une stratégie de désinflation compétitive. La première met l'accent sur les implications macroéconomiques et distributives d'un éventuel changement des modes de financement privé en Allemagne, notamment en matière d'évolution du rapport de forces entre salariés et détenteurs du capital, donc de partage primaire du revenu national entre salaires et profits. L'idée est que, sous l'influence grandissante des marchés financiers, les entreprises allemandes seraient alors incitées à améliorer leur taux de marge, pour afficher un *price earnings ratio* (PER) plus favorable, ou à se désendetter, parce que les conditions macroéconomiques rendent les dettes coûteuses.

La seconde hypothèse concerne le régime de croissance des pays européens, et notamment de l'Allemagne, et leur mode d'insertion dans l'économie mondiale. Cette fois, c'est sur la nature de la compétitivité et l'origine des gains de compétitivité qu'il convient de s'interroger: dans le grand jeu de la mondialisation, les économies européennes peuvent-elles compter, grâce à leurs spécificités ou à des politiques bien conçues d'encouragement à l'innovation, sur des aspects « hors prix » de la compétitivité? Et s'agissant de compétitivité-prix, sont-elles en mesure d'améliorer leurs coûts relatifs unitaires grâce à des gains de productivité, ou leur faut-il se résigner à la modération salariale?

I. Les stratégies non coopératives dans l'Union européenne

Les stratégies de « désinflation compétitive » qu'adoptent volontiers la plupart des gouvernements nationaux au sein de l'UE ne sont pas particulièrement nouvelles, ni véritablement surprenantes. En effet, même si les responsables politiques nationaux profèrent, le plus souvent, des actes de foi européenne et si les conclusions officielles des sommets européens affichent, généralement, une belle unanimité dans la poursuite de nobles objectifs communs, l'analyse d'économie politique la plus élémentaire suggère qu'étant élus par un collège

national, ils sont avant tout préoccupés par la réalité nationale, notamment économique. Cette tendance est d'autant plus prégnante que les instituts statistiques, nationaux et européens, continuent de publier tous les indicateurs usuels — taux de croissance, niveaux de vie, taux de chômage, inflation, soldes de la balance des paiements, etc., — sur une base nationale, même dans la partie la plus intégrée de l'UE, à savoir la zone euro.

Dans les années 1980, déjà, bien avant la création de cette zone monétairement intégrée au sein de l'UE, les pays membres du Système monétaire européen (SME) avaient, tour à tour, succombé aux charmes de ces stratégies non coopératives, certains, comme l'Italie, s'autorisant des « dévaluations ou dépréciations compétitives », notamment en 1984 et en 1992-1993 ; d'autres, tels la France, choisissant la voie, plus ardue mais moins ouvertement agressive, de la « désinflation compétitive » (Atkinson et *al.*, 1992). L'existence d'une contrainte « extérieure » — en l'occurrence la politique d'ancrage nominal au Deutsche Mark — et le contexte de faible croissance et de difficultés budgétaires permettent de mieux comprendre à quelles incitations étaient alors soumis des gouvernements nationaux n'ayant que peu de moyens d'influer directement sur les orientations macroéconomiques de la zone à laquelle ils appartenaient, à savoir le SME, dont les orientations monétaires étaient dictées par les autorités monétaires allemandes.

Le lancement, en janvier 1999, de l'euro correspond, du point de vue des modalités de ces jeux non coopératifs des gouvernements nationaux des pays membres, à un tournant, pour deux raisons au moins : d'une part, l'entrée dans le « club » que constitue la zone euro marque la fin d'une période — celle qui sépare l'adoption, en 1992, du traité de Maastricht du début de l'Union monétaire — au cours de laquelle ces gouvernements ont, quelles qu'aient été leurs orientations politiques, fait passer le respect des « critères de convergence », condition de l'admission dans le « club », avant tout autre objectif de politique économique ; d'autre part, l'adhésion implique l'abandon de toute possibilité de modifier, désormais, la parité de la monnaie nationale et d'utiliser l'instrument de la politique monétaire nationale pour influencer les conditions de financement interne de l'économie nationale, autrement dit de choisir son taux d'inflation.

Les nouvelles règles du jeu imposées par l'appartenance au club exclusif de la zone euro comprennent aussi le Pacte de stabilité et de croissance (PSC) qui, étant donné les circonstances du lancement de l'euro — la plupart des pays membres ne respectant que d'extrême justesse la règle du « déficit public excessif » (limité à 3 % du PIB) et enfreignant celle qui concerne la dette publique (en principe plafonnée à 60 % du PIB) —, a fortement contraint les politiques budgétaires nationales dès que le ralentissement de la conjoncture s'est manifesté,

à la fin de l'année 2000. En effet, le Pacte, dont la motivation principale réside dans la volonté d'empêcher les politiques budgétaires nationales de devenir insoutenables, et de menacer alors la stabilité monétaire et l'indépendance de la Banque centrale européenne (BCE), était censément conçu pour permettre, malgré tout, le libre jeu des stabilisateurs automatiques budgétaires en cas de ralentissement conjoncturel. Mais cela n'était pratiquement possible que si les gouvernements des États membres avaient pu atteindre, au moment de l'entrée dans l'euro — coïncidant avec une période de haute conjoncture —, des soldes budgétaires proches de l'équilibre et des ratios d'endettement public suffisamment inférieurs au plafond de 60 % du PIB pour disposer, dans la phase de ralentissement, d'une marge de manœuvre suffisante pour laisser libre cours à des évolutions budgétaires — automatiques ou discrétionnaires — contracycliques. Or tel n'a pas été le cas, ce qui explique à la fois les nombreuses et persistantes infractions à la règle constatées depuis 2002 et la quasi-impossibilité, pour les gouvernements des États membres de la zone euro, de recourir à l'instrument de régulation macroéconomique que constitue la politique budgétaire nationale, que la théorie des zones monétaires optimales (ZMO) suggère pourtant de laisser à la disposition des gouvernements nationaux afin de leur permettre une gestion décentralisée des chocs asymétriques¹.

Outre les premiers pas de l'Union monétaire, le début du nouveau millénaire a vu aussi des changements importants dans les modes de gouvernance économique de l'UE et dans sa composition. En effet, avec le lancement, au printemps 2000, de la « stratégie de Lisbonne », qui fixe à l'UE l'ambitieux objectif de devenir, à l'horizon 2010, « l'économie basée sur la connaissance la plus compétitive du monde... », les autorités européennes — Conseil et Commission — ont décidé de mettre l'accent sur les « méthodes ouvertes de coordination », fondées sur la subsidiarité et la décentralisation : alors que les objectifs généraux sont fixés en commun, les moyens de les atteindre sont laissés aux soins des gouvernements nationaux, que l'on tente d'émuler en les soumettant à des comparaisons sur la base d'indicateurs de performance ; *Benchmarking* (que l'on pourrait qualifier d'étalonnage), *peer pressure* (pression par les pairs), « meilleures pratiques », classements, etc., tout cela est censé instiller, entre pays de l'UE, une saine émulation. Mais l'effet recherché n'est pas toujours atteint² et le risque est grand d'encourager ainsi les pays à adopter des stratégies opportunistes, dont les conséquences sur les partenaires ne sont pas prises en compte.

1. Pour des analyses plus détaillées du Pacte de stabilité, de ses justifications théoriques et des contraintes qu'il fait peser sur les politiques budgétaires nationales, voir notamment : Creel, Latreille et Le Cacheux, 2002 ; Creel, 2002 ; Le Cacheux, 2002 ; Mathieu et Sterdyniak, 2003 ; Creel et Farvaque, 2004.

2. Creel, Laurent et Le Cacheux, 2005, ont montré les incohérences d'une stratégie ambitieuse sans moyens, rappelant au passage qu'à mi-parcours de la stratégie de Lisbonne, elle n'avait accompli que le quart du chemin qui devait la mener aux objectifs de 2010.

Ces risques sont d'autant plus grands que l'Union européenne est, depuis 2004, un « club » nombreux, composé d'une majorité de pays de petite taille. L'analyse classique de la « logique de l'action collective » (Olson, 1965) suggère en effet que le nombre et la taille relative des membres sont deux dimensions essentielles de la capacité d'un groupe à poursuivre des stratégies collectivement bénéfiques, telles que celles qui sont susceptibles d'engendrer une croissance plus forte dans l'UE (Le Cacheux, 2005 ; Laurent et Le Cacheux, 2006). Dans un tel contexte, chacun des gouvernements des États membres, s'il est, comme on peut raisonnablement le supposer, davantage préoccupé par des considérations nationales que par des objectifs européens, sera tenté de jouer les « passagers clandestins », et les « petits », plus que les « grands ».

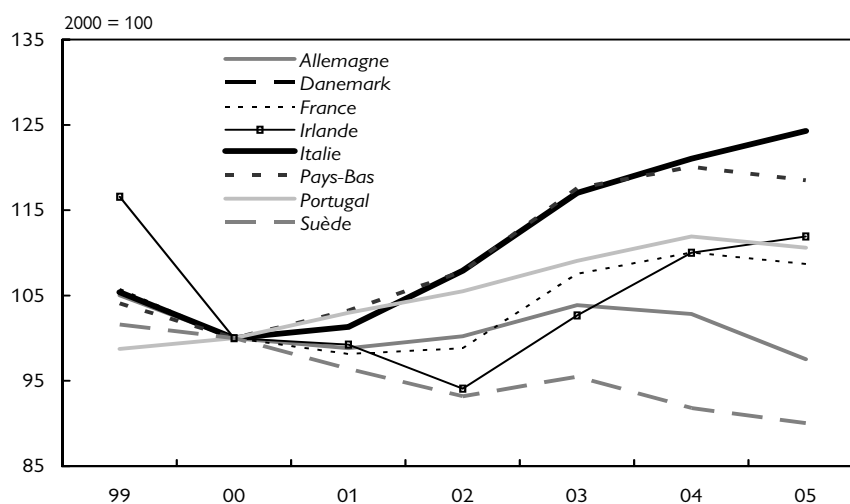
Dès lors que la dévaluation n'est plus possible, les autres instruments de ces stratégies non coopératives sont la désinflation compétitive, par la réduction des coûts de production, par les allègements de charges, par la modération salariale, mais aussi la concurrence fiscale. Pour les petites économies ouvertes, de telles stratégies sont non seulement tentantes, mais généralement plus immédiatement bénéfiques que pour les plus grands pays. En effet, la part de la production nationale absorbée par les partenaires étant plus importante pour les premières, le PIB et l'emploi y sont plus sensibles à la compétitivité-prix, ou encore aux coûts relatifs, et aux évolutions de la demande adressée, c'est-à-dire à la croissance chez les partenaires, tandis que la demande interne influe relativement moins sur les performances macroéconomiques. Dès lors, il apparaît que l'attrait des stratégies non coopératives, et notamment de la désinflation compétitive, dépend des élasticités de la production nationale aux coûts relatifs et à la croissance chez les partenaires. Dans un contexte intra-européen, ces élasticités sont indubitablement plus élevées pour un petit pays que pour un grand ; mais si l'on élargit l'horizon à l'ensemble du monde, les plus grands pays européens sont, eux-mêmes, de « petites économies ouvertes », surtout ceux qui sont le plus tournés vers le commerce avec le reste du monde.

2. Évolutions de la compétitivité allemande relativement à ses partenaires européens

C'est dans cette logique qu'il convient, selon nous, d'aborder l'analyse des évolutions de la compétitivité des différentes économies européennes, et singulièrement celle de l'économie allemande. En effet, comme le montre clairement le graphique 1, l'Allemagne a vu sa compétitivité (appréhendée par les coûts relatifs de main-d'œuvre) s'améliorer

sans discontinuer depuis 2000 vis-à-vis de l'Italie et des Pays-Bas. Par rapport à la première, l'écart s'est considérablement accru au cours des dernières années, le cumul sur cinq ans atteignant près d'une trentaine de points en 2005. Cette situation a au moins deux origines : en premier lieu, l'Italie n'a pas été en mesure jusqu'à présent de freiner les hausses de coûts, alors même que, du fait de l'adoption de l'euro, elle ne peut désormais plus dévaluer sa monnaie ; en second lieu, la pression exercée sur les coûts de main-d'œuvre allemands s'est accentuée depuis 2003. Quant à l'amélioration de la compétitivité allemande vis-à-vis de la France, elle est plus récente (2002) et moins marquée.

1. Compétitivité : coûts relatifs de main-d'œuvre, de 1999 à 2005

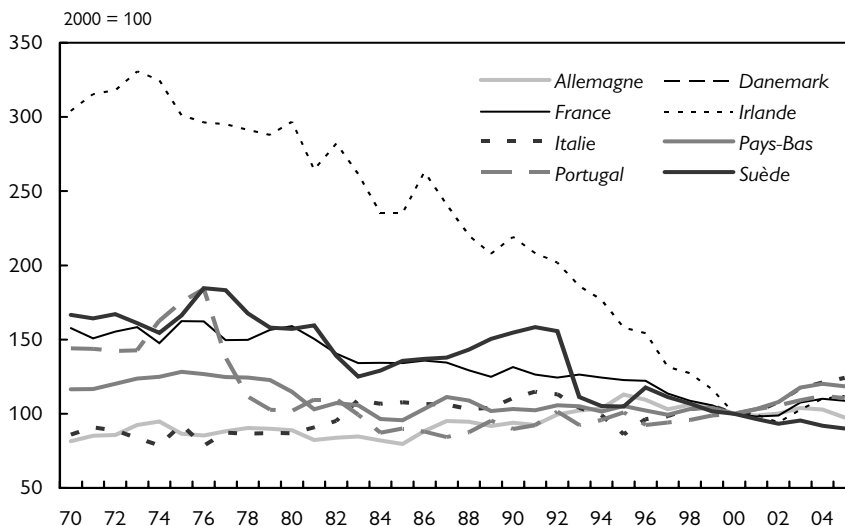


Source : OCDE.

Ajoutons qu'au cours des années récentes, ce n'est pas l'Allemagne qui affiche la meilleure performance en matière de gains de compétitivité en Europe : la Suède, certes située en dehors de la zone euro et à même dès lors d'utiliser son taux de change afin d'améliorer sa compétitivité, connaît depuis de longues années une amélioration sensible et continue de sa compétitivité.

La tendance observée en Allemagne est récente (graphique 2). Si l'Allemagne est depuis de nombreuses années l'une des économies les plus compétitives de l'Union européenne, les évolutions relatives de compétitivité, au sein de l'UE, ont été amples au cours des trois dernières décennies, certains pays — tels l'Irlande — améliorant considérablement leur position relative.

2. Compétitivité : coûts relatifs de main-d'œuvre de 1970 à 2005



Source : OCDE.

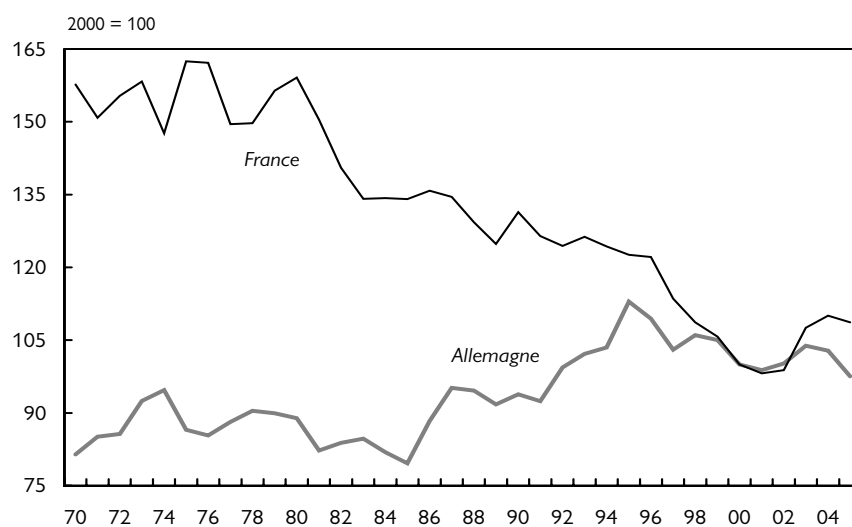
Appréhendée sur longue période, en outre, il apparaît que la compétitivité allemande en 2005 était en deçà de celle du milieu des années 1980: l'Allemagne n'a donc pas encore « digéré » les conséquences, sur sa compétitivité, de sa réunification. En 2005, son taux de change réel était encore surévalué par rapport à ses valeurs du début des années 1970 et 1980. Et depuis le choc de la réunification, l'Allemagne a certes recouvré une meilleure compétitivité mais cette évolution, de l'ordre de 14 % entre 1995 et 2006, est sans commune mesure avec la perte de compétitivité italienne: 44 % sur la même période! La comparaison des situations allemande et italienne nous amène à conclure que la situation est plus inquiétante pour l'Italie qu'elle n'est euphorique pour l'Allemagne.

Concernant la comparaison des situations allemande et française, il apparaît que la divergence intervenue depuis 2002 est d'ampleur comparable à la convergence intervenue à la fin des années 1990 (graphique 3). En outre, sur un horizon plus long, il apparaît que la convergence française vers la compétitivité allemande fut particulièrement impressionnante à partir du milieu des années 1980. Le graphique 3 reflète les effets des dévaluations du franc intervenues au cours des années 1982 et 1983, puis ceux de la stratégie de désinflation compétitive mise en place à partir de 1985-1986, et enfin l'accélération du processus de convergence lors de la phase de transition vers la monnaie unique qui commence au début des années 1990.

Si les évolutions des compétitivités allemande et française sont restées comparables lors des trois premières années d'existence de l'euro, elles ont divergé soudainement après 2002. Toutefois, les variations intervenues depuis lors restent relativement faibles et leur incidence sur les balances courantes et commerciales est loin d'être avérée.

Bien qu'aisément justifiable au regard des pertes de compétitivité de l'économie allemande au cours des années 1990, la stratégie allemande — car il s'agit bien d'une stratégie nationale (cf. encadré sur les mesures allemandes depuis 2003) — constitue à l'évidence un nouvel exemple de politique non coopérative en Europe, les gains des uns étant obtenus au détriment des autres partenaires dont la spécialisation internationale, en termes de produits et en termes géographiques, sont proches et qui sont très ouverts les uns par rapport aux autres, mais relativement fermés vis-à-vis du reste du monde.

3. Coûts relatifs de main-d'œuvre, France et Allemagne de 1970 à 2005



Source : OCDE.

L'Agenda 2010 *

Entre le 14 mars 2003, date à laquelle le chancelier allemand Gerhard Schröder annonce un programme de réforme du système allemand de protection sociale et le 19 décembre de la même année, où la quasi-intégralité du programme dit Agenda 2010 fut voté par le Parlement, l'Allemagne va vivre un véritable tournant dans son histoire contemporaine avec le rétrécissement du périmètre de la protection sociale, sous l'effet d'une maîtrise renforcée de la croissance des dépenses sociales et d'une plus grande flexibilité du marché du travail.

Du côté du secteur de la santé, les patients doivent dorénavant acquitter un ticket modérateur forfaitaire, petite révolution dans un pays qui pratiquait jusque-là le tiers-payant intégral; de plus, la liste des prestations prises en charge par l'assurance-maladie a été revue à la baisse.

Du côté du régime de retraites, l'indexation sur les salaires — système généreux — a été remplacée par un système d'indexation sur le rapport entre la population active et la population de plus de 65 ans — un rapport qui va décroître dans les années à venir en raison du vieillissement de la population allemande. Un système d'incitations à la constitution d'une retraite par capitalisation, dite « retraite Riester », a préalablement été mis en place depuis 2001.

La réforme du marché du travail, inspirée par les travaux de la commission Hartz, cherche à concilier incitations positives et négatives à la reprise d'un emploi. Du côté des incitations positives, on trouve les baisses de charges sur les emplois peu qualifiés (mini-jobs), les aides à la création d'entreprises par les chômeurs, le développement des agences d'intérim spécialisées dans le placement des chômeurs de longue durée sur des emplois temporaires, l'amélioration des capacités des ANPE locales à réduire les problèmes d'appariement entre offre et demande de travail. Du côté des incitations négatives, on trouve la réduction de la durée de versement des allocations-chômage, le renforcement des contrôles de recherche d'emploi et l'intensification des sanctions pour les chômeurs refusant plusieurs fois de suite des offres d'emploi, même si celui-ci ne correspond pas à leur formation ou aux pratiques tarifaires inscrites dans les conventions collectives.

La flexibilité du marché du travail a en outre été accrue par la capacité offerte aux entreprises nouvellement créées d'établir des contrats à durée déterminée sans limite du nombre de renouvellement pendant 4 années maximum. Par ailleurs, le seuil au-delà duquel la réglementation encadre les procédures de recours et définit les sanctions légales en cas de licenciement non fondé a été porté d'au moins 5 salariés à au moins 10.

* Les informations fournies sont issues de l'ouvrage de Pesin et Strassel, chapitre 9, 2006.

La forte intégration commerciale au sein de la zone euro est, évidemment, un élément essentiel de la stratégie de différenciation adoptée par l'Allemagne: il s'agit là d'une différenciation par les prix; elle postule donc que la compétitivité-prix est le « nerf de la guerre », composante cruciale pour gagner des parts de marché. Imaginons, à la suite de Chevillon *et al.* (2006), que cela soit le cas; il n'en reste pas moins que cette stratégie non coopérative va aboutir *ceteris paribus* à un ralentissement de l'activité dans les pays partenaires de l'Allemagne, au premier rang desquels la France et l'Italie. Que nous enseigne le bouclage macroéconomique usuel? Que la baisse de l'activité dans ces deux pays y produira une baisse de la demande à court et moyen terme; or une partie de cette demande s'adresse aux produits importés, donc en partie aux produits allemands, ce qui peut freiner l'évolution des exportations de ce pays vers ses partenaires européens.

Or selon les travaux de Gaulier *et al.* (2005), les exportations allemandes sont plus sensibles que les exportations françaises à la demande adressée; elles y sont donc plus sensibles (relativement à la France) qu'aux variations de prix relatifs. Si tel est le cas, le pari compétitif allemand est voué à l'échec: l'Allemagne aurait en effet besoin d'une croissance forte de ses partenaires, *i.e.* des pays importateurs de ses produits. Cela met en doute la pertinence d'adopter une stratégie s'apparentant à ce que l'on nomme communément un jeu à somme nulle.

Sauf à penser que les autorités allemandes, dont le commerce extra-européen de leur pays est effectivement important, aient été prêtes à sacrifier leurs partenaires européens et aient envisagé une politique à visée plus large, s'inscrivant dans une logique mondiale plutôt que strictement européenne: face à des économies émergentes, dont les besoins en termes de biens d'investissement sont immenses, l'Allemagne qui est spécialisée dans ce secteur profite à plein de sa compétitivité et de cette demande pour le moment inextinguible, ou en tout cas plus dynamique que la demande intérieure européenne. Ce qui débouche une fois de plus sur la question de la coopération européenne. L'Allemagne est-elle devenue le nouveau « passager clandestin » de la zone euro? Cette attitude ne risque-t-elle pas dès lors de remettre en question l'intégration européenne?

La période de désinflation compétitive entreprise par de nombreux pays européens au cours des années 1980 et 1990, par la France et l'Italie, par exemple, pouvait être interprétée comme une politique d'intégration européenne; à la limite, on peut prétendre qu'elle fut souhaitée par les autorités allemandes: ces stratégies ont permis d'aboutir à une convergence des taux d'inflation européens, condition d'entrée dans la future zone euro, et partant, elles ont permis une convergence dans les coûts relatifs de main-d'œuvre au sein de la zone euro. Ces résultats ont protégé les intérêts allemands en termes de

stabilité macroéconomique, tandis que les autorités allemandes gardaient le contrôle des instruments de la régulation macroéconomique, pour elles-mêmes et, dans une large mesure, pour les autres, dont elles déterminaient au moins les orientations. Si la désinflation compétitive est partout et toujours une politique non coopérative, elle s'inscrivait à cette époque dans une démarche pro-européenne, une démarche d'intégration économique plus poussée devant conduire à la création d'une monnaie unique. Que l'on ait pu juger *ex ante* que cette démarche serait néfaste à la croissance européenne (donc *in fine* à l'intégration européenne, justement) ou que ce coût temporaire était nécessaire à la constitution de ce que l'on espérait devenir une zone monétaire optimale n'y change rien : à l'époque, la désinflation compétitive servait les desseins européens, tandis que la dévaluation compétitive, qui pouvait alors apparaître comme un choix alternatif, les desservait.

La situation actuelle se distingue donc de la précédente, dans la mesure où, pour dévaluer, un pays membre de la zone euro devrait quitter la zone, avec des coûts économiques³ et politiques vraisemblablement considérables. Dès lors, la désinflation compétitive allemande ne laisse à ses partenaires d'autre choix que celui d'entreprendre la même politique, afin de « limiter la casse » au plan commercial, mais au risque d'anémier un peu plus une croissance déjà suffisamment « molle ».

3. Les contributions à la croissance

Afin d'évaluer, pour l'Allemagne, comme pour d'autres pays de l'Union européenne, membres ou pas de la zone euro, l'arbitrage éventuel entre gains commerciaux et pertes de croissance, nous présentons dans la suite les contributions à la croissance de ces pays sur longue période. Il s'agit là de statistiques basiques, qui ont néanmoins l'avantage de préciser, pour chaque pays, les déterminants essentiels de la croissance de son PIB ; elles peuvent aussi révéler des changements entre ces divers déterminants au cours du temps.

Nous allons commencer par distinguer quatre configurations pour les pays ayant adopté une stratégie de désinflation compétitive. Une politique de désinflation compétitive dans un pays A est supposée améliorer le positionnement extérieur de cette économie, en lui permettant d'accroître ses exportations, et, dans le même temps, de

3. Parmi ces coûts, on citera sans souci de hiérarchie, ni d'exhaustivité : coûts de transaction infiniment plus élevés ; primes de risque de défaut et de taux de change qui s'appliqueraient immédiatement aux actifs issus du pays sécessionniste ; conséquences inflationnistes du passage obligé aux changes flexibles dans une petite économie ouverte globalisée ; tentations de limiter les flux de capitaux pouvant se conclure par un retard technologique, etc.

voir le niveau général des prix progresser moins vite. Trois cas de figure sont envisageables.

En premier lieu, si les entreprises qui exportent vers ce pays A ne peuvent pas toutes et toujours ajuster leur taux de marge afin de maintenir leur compétitivité dans la monnaie du pays A ou sur son territoire, les importations du pays A vont progressivement se réduire et l'augmentation éventuelle de la contribution de la consommation à la croissance pourra être portée au crédit de l'économie A (cas 1). La stratégie de désinflation compétitive est efficace: elle a permis d'améliorer la consommation et les exportations tout en réduisant les importations.

En deuxième lieu, si le pays A n'est pas capable d'améliorer sa compétitivité vis-à-vis de ses partenaires, soit parce qu'ils pratiquent un ajustement de leurs taux de marge, soit parce qu'ils recourent à la même politique, le ralentissement de l'inflation peut conduire à une augmentation de la consommation dont le contenu en produits importés est plus élevé que précédemment; la stratégie est donc moins efficace, et ce aussi en raison du fait que les exportations nationales n'ont pas augmenté (cas 2).

En dernier lieu, si la consommation privée est atone mais que les exportations nettes sont en forte hausse, la stratégie de désinflation compétitive n'a pas porté tous ses fruits, elle n'a pas atteint tous ses objectifs. La situation de faible consommation signifierait que l'effet « amélioration du pouvoir d'achat des consommateurs » n'a pas joué ou a joué insuffisamment. À plus long terme, il est possible de prétendre que cet effet jouera progressivement. Dans un tel cas de figure (cas 3), c'est la soutenabilité de la stratégie qui est en jeu: à court terme, nous jugerons que cette stratégie est soutenable si le sacrifice induit est au moins compensé par la hausse de l'investissement (sinon à quoi serviraient les profits réalisés sur les marchés extérieurs?) ou par une politique publique (de transferts, qui devraient soutenir la consommation, de baisse de la fiscalité qui devrait soutenir la consommation et/ou l'investissement, ou de hausse des dépenses sociales) permettant le cas échéant d'éviter d'attiser les tensions sociales et d'accroître le chômage.

Les statistiques de contributions nous permettent donc de distinguer entre les politiques de désinflation compétitive déjà efficaces, celles qui ne le sont pas encore et celles qui ne le seront pas. Aussi, face à une économie dont la croissance provient largement de celle de sa consommation, mettrons-nous cette évolution en regard de celles des importations et des exportations; le cas 1 ou le cas 2 ci-dessus sera donc privilégié. Si la consommation est plutôt faible, la stratégie sera jugée soutenable (cas 3a) ou non soutenable (cas 3b).

Cette vision comptable ne permet évidemment pas d'évaluer les effets d'amélioration de l'offre à long terme, qui pourrait également motiver l'adoption d'une stratégie de désinflation compétitive. Elle serait alors en cela bien loin de la vision court-termiste, que d'aucuns nommeraient de courte vue, que nous avançons plus haut : l'Allemagne ne chercherait alors pas à « chiper » des parts de marché à ses concurrents-partenaires ; elle ne ferait que modifier ses structures, celles de son marché du travail, plus flexible, celles de ses marchés de biens, toujours plus compétitifs. Soit, et dans ce cas, ces modifications devraient porter leurs fruits dans le futur et expliqueront la croissance de demain. Nous pouvons dès lors vérifier sur longue période si les périodes de croissance soutenue, associant généralement des niveaux de consommation et d'investissement en hausse, ont été précédées d'une amélioration de la contribution relative de la balance commerciale au PIB. En outre, si la consommation est le déterminant essentiel de la croissance d'un pays, ses propres déterminants doivent être appréhendés. La sensibilité de la consommation aux variations de prix devient donc cruciale ; pour autant, d'autres variables-clés de l'économie expliquent généralement la consommation : revenus, taux d'intérêt, patrimoine, fiscalité, etc ⁴.

3.1. Croissance et désinflation en Allemagne

Le tableau 1 révèle l'évolution de la croissance allemande depuis 1999 et sa décomposition entre consommation, investissement, dépenses publiques et balance commerciale, celle-ci étant décomposée entre exportations et importations. Comme pour tous les tableaux suivants, les données sont exprimées en volume d'euros (en base 2000) et les dépenses publiques en volume ont été calculées comme le solde des autres composantes du PIB (les données de dépenses publiques ne sont pas disponibles en volume dans les *Perspectives économiques de l'OCDE*, source de données unique de cet article).

Il apparaît très clairement que la croissance allemande a décéléré subitement à partir de 2001 ; une telle situation s'est produite aux États-Unis et dans de nombreux pays européens. Ce qui retient ici notre attention, c'est la composition de la croissance allemande depuis le début des années 2000. Il apparaît en effet que, depuis 2001, le poste « balance commerciale » (obtenu par la différence entre la contribution

4. Afin d'évaluer précisément la contribution de la désinflation compétitive à la croissance d'un pays, il nous faudrait aussi envisager la question du contenu en produits importés de la consommation et de l'investissement. Dans quelle mesure la contribution de la consommation à la croissance économique résulte-t-elle d'une substitution de produits importés à des produits « nationaux » ? Quel est justement le contenu « national » des produits « nationaux » ? Sont-ils produits dans le pays, ou seule l'étiquette « Made in <pays X> » y est-elle apposée ? Ces questions, pour importantes qu'elles soient, n'en restent pas moins en dehors du champ couvert par cet article. En raison du manque de transparence sur ce point et du manque de données, il est malheureusement très ardu de mener une telle recherche.

1. Contributions à la croissance allemande depuis 1999

En %

	PIB	Conso.	Inv.	Import.	Export.	Dépenses publiques
1999	1,86	1,68	0,68	- 2,39	1,63	0,27
2000	3,45	1,49	0,97	- 3,30	4,28	0,00
2001	1,38	1,14	- 0,33	- 0,51	2,28	- 1,20
2002	0,10	- 0,30	- 0,82	+ 0,44	1,51	- 0,72
2003	- 0,19	0,08	0,03	- 1,63	0,85	0,49
2004	1,10	0,11	0,00	- 2,09	3,12	- 0,05
2005	1,08	- 0,12	0,32	- 1,84	2,68	0,05

Sources : OCDE, calculs des auteurs.

des exportations et celle des importations) est devenu le plus gros contributeur à la croissance allemande, à la baisse en 2003 et à la hausse pour toutes les autres années. Au cours des années autres que 2003, l'amélioration de la balance commerciale fait largement plus que compenser la décroissance ou la croissance particulièrement faible des autres postes. Pour autant, la croissance globale a été, ces dernières années, insuffisante pour réduire le taux de chômage.

Si l'on retient l'idée que la contribution positive de la balance commerciale au PIB révèle une croissance future soutenue (nous revenons sur ce point dans la dernière section de cette partie), force est de constater que l'année 2000 fut une exception: en dépit d'une contribution de près d'1 %, l'Allemagne est entrée en récession en 2002. Pour autant, les contributions fortes obtenues en 2004 et 2005 peuvent laisser augurer d'un rebond de la croissance allemande dans les toutes prochaines années.

Il convient cependant de noter que si la contribution des exportations à la croissance allemande s'est effectivement améliorée au cours des années récentes, celle de la consommation intérieure est en berne, avec même des baisses en 2002 et 2005. L'investissement privé et les dépenses publiques sont eux aussi relativement atones; et la progression des importations reste importante. Au regard de l'analyse d'efficacité des stratégies de désinflation compétitive que nous mentionnions plus haut, selon quatre configurations possibles, l'Allemagne se situe dans le cas 3b: même en adoptant une grande mansuétude vis-à-vis de la politique allemande, elle n'apparaît pas soutenable. Les inégalités qu'elle induit, ne serait-ce qu'entre entreprises allemandes exportatrices et non exportatrices, ne sont sans doute pas de nature à relancer durablement l'économie allemande: confrontée à une

demande particulièrement faible, les entreprises non exportatrices vont avoir du mal à subsister. À moins d'une modification des politiques publiques en faveur des exclus de cette stratégie — entreprises non exportatrices et salariés dont les salaires sont comprimés ou qui ont perdu leur emploi... —, que les chiffres que nous avons ne permettent pas jusqu'à présent de déceler.

Faute de recul suffisant, cette analyse de la stratégie de l'Allemagne ne nous permet pas de conclure en toute rigueur sur son degré d'efficacité. Pour en mieux juger sur plus longue période, nous allons présenter deux autres types d'analyse. La première consiste à évaluer les stratégies passées de désinflation compétitive et surtout, dans le cas où elles ont été efficaces, à donner une idée du temps qu'il a fallu pour que cette efficacité soit avérée. Nous étudierons donc succinctement deux pays s'étant lancés dans ce type de stratégie au début des années 1980: un petit pays européen, les Pays-Bas, précurseurs en ce domaine, et un grand pays européen, la France. La seconde analyse consistera à distinguer les phases de croissance plus forte que la moyenne et les phases de croissance moyenne, afin d'éventuellement distinguer un changement dans les parts respectives de différents déterminants de la croissance. Nous verrons que la part de l'État dans l'économie est primordiale. Une stratégie compétitive ne saurait donc se concevoir sans qu'une complémentarité s'instaure entre les sphères publique et privée.

3.2. Croissance et désinflation au Pays-Bas et en France

Les Pays-Bas ont lancé leur stratégie de désinflation compétitive dès 1982, à l'issue des accords dits de Wassenaar. Ceux-ci ont, entre autres, permis la mise en place d'une réduction du temps de travail, en échange d'une désindexation des salaires et d'une modération salariale⁵.

Ce qui frappe d'emblée dans le tableau 2, c'est la vitesse à laquelle la modification de la politique économique aux Pays-Bas a produit ses effets sur le PIB: dès 1984, la croissance du PIB est forte et cette évolution est maintenue sur toute la période considérée, hormis en 1987. Cette forte croissance s'explique assez largement par une progression importante de la consommation privée (hormis en 1988), et il faut aussi noter que si la contribution des exportations à la croissance est, elle aussi plutôt forte, elle est moins régulière et, surtout elle va de pair avec une contribution élevée des importations. Entre 1984 et 1990, la contribution des exportations nettes s'élève à peine à 0,2 %, alors que la croissance moyenne sur la période a été de 3,2 %. Les Pays-Bas se situent donc plutôt dans le cas 2 — stratégie de désinflation moyennement efficace. On remarque aussi la très forte implication de

5. Sur le miracle hollandais, on pourra lire Bruno et Chauvin (1998) et Jean (2000). Les analyses sont radicalement différentes.

LA NOUVELLE DÉINFLATION COMPÉTITIVE EUROPÉENNE ■

l'État dans la croissance néerlandaise, ainsi qu'un investissement fort dynamique (hormis en 1987) : la stratégie de désinflation compétitive avait dès son commencement toutes les chances d'être soutenable.

La politique compétitive française est un peu plus tardive que celle des Pays-Bas. Le « tournant de la rigueur » intervenu dès 1982 ne met pas fin aux politiques de dévaluations. Il faudra en effet attendre 1986 pour que ces pratiques disparaissent et qu'une politique de désinflation compétitive soit mise en œuvre.

2. Contributions à la croissance néerlandaise entre 1982 et 1990

En %

	PIB	Conso.	Inv.	Import.	Export.	Dépenses publiques
1982	- 1,28	- 0,50	- 0,19	0,02	- 0,17	- 0,41
1983	1,76	0,55	0,63	1,44	1,24	0,78
1984	3,12	0,94	0,54	1,99	3,05	0,59
1985	2,66	0,98	1,48	2,48	2,11	0,56
1986	3,13	1,24	1,35	1,69	1,14	1,09
1987	1,85	1,12	- 0,03	1,49	1,46	0,79
1988	2,98	0,40	0,38	2,63	3,45	1,37
1989	4,78	1,57	0,93	3,27	3,36	2,19
1990	4,06	1,92	0,64	1,64	2,56	0,58

Sources : OCDE, calculs des auteurs.

Dans le tableau 3, les effets de la rigueur sont patents : faible croissance du PIB ; décélération de la consommation, des dépenses publiques, baisse de l'investissement et des importations. Dès 1985, la croissance est plus forte, grâce à un regain des consommations privée et publique. Il faut cependant attendre 1988 pour que les exportations s'envolent ; pour autant, la contribution de la balance commerciale à la croissance du PIB est très faible ; consommation, investissement et dépenses publiques expliquent alors l'intégralité de la croissance. On dirait la France revenue à la situation d'une économie fermée. À cette époque, la stratégie de désinflation compétitive paraît soutenable, bien qu'elle puisse être jugée très moyennement efficace. Avec le nouveau tournant de la rigueur consécutif au respect des critères de finances publiques du traité de Maastricht et dans un contexte européen fortement dégradé par les réactions de la Bundesbank aux pressions inflationnistes résultant de la gestion de l'unification allemande, cette politique va cependant rapidement devenir insoutenable. Alors qu'au cours de la période 1982-1990, la croissance moyenne du PIB en volume atteint 2,4 %, la décennie suivante ne va afficher qu'une croissance moyenne de 1,6 %, la contribution moyenne des dépenses publiques passant de 0,7 % à 0,5 %.

3. Contributions à la croissance française entre 1982 et 1990

En %

	PIB	Conso.	Inv.	Import.	Export.	Dépenses publiques
1982	2,49	1,59	0,06	0,66	0,07	1,43
1983	1,39	0,45	-0,18	-0,40	0,59	0,14
1984	1,24	0,41	0,10	0,48	1,24	-0,03
1985	1,57	1,05	0,24	0,67	0,16	0,80
1986	2,19	1,89	0,67	1,05	-0,17	0,85
1987	1,86	1,53	0,67	1,12	0,26	0,51
1988	3,91	1,61	0,86	1,43	1,41	1,46
1989	3,89	1,84	0,77	1,52	1,79	1,00
1990	2,74	1,47	0,87	0,87	0,88	0,39

Sources : OCDE, calculs des auteurs.

Les enseignements que l'on peut tirer des tableaux 2 et 3 sont, d'une part, que les effets favorables de la désinflation sont plus vite perceptibles dans une petite économie ouverte comme les Pays-Bas que dans une grande économie comme la France — ce qui est attendu — et, d'autre part, que la complémentarité des politiques économiques est sans aucun doute une condition nécessaire à l'efficacité et à la soutenabilité de la stratégie. À l'aune de ces enseignements, il apparaît que l'on aurait déjà dû percevoir les effets favorables de la stratégie mise en place en Allemagne ; par ailleurs, il est confirmé que le ralentissement des dépenses publiques, voire leur baisse, n'intervient pas au meilleur moment pour faire de cette stratégie un succès.

3.3. Nos plus belles années

Afin d'avoir une idée plus précise des déterminants de la croissance allemande sur longue période, nous en proposons, dans le tableau 4, les valeurs moyennes entre 1969 et 2005. En guise de comparaison, nous faisons de même pour l'Italie, la France, les Pays-Bas, l'Irlande, le Portugal, le Danemark et la Suède. Aussi comparons-nous les déterminants de la croissance selon que les pays sont « grands », *i.e.* relativement peu ouverts vis-à-vis de l'extérieur, « petits », membres ou non membres de la zone euro (les deux derniers petits pays n'ont pas adopté l'euro, le Danemark disposant d'une clause d'exemption tandis que la Suède a décidé de ne pas rejoindre le Mécanisme de change européen).

Le tableau 4 confirme plusieurs choses et nous en révèle d'autres. Dans la catégorie « confirmations », les petits pays ouverts comme

l'Irlande et les Pays-Bas bénéficient d'une forte contribution de leurs exportations à la croissance de leur PIB, sur longue période; et la croissance française a été plutôt forte sur la période en comparaison avec ses partenaires mais la part due aux dépenses publiques y est plutôt plus élevée qu'ailleurs (mis à part le Portugal). Il faut aussi noter que pour les deux pays non membres de la zone euro, en dépit d'une sensibilité forte de la croissance aux échanges extérieurs, comparable en cela aux deux autres petits pays de l'échantillon, la croissance moyenne est relativement faible: ceci provient d'une plus faible progression de la consommation privée et des dépenses publiques par rapport à ces deux pays, Pays-Bas et Irlande. Dernier élément à retenir, et non des moindres: la contribution des exportations allemandes à la croissance de ce pays dépasse celle de la consommation, ce qui rend en cela l'Allemagne comparable à une économie de taille moyenne.

4. Contributions moyennes à la croissance de 1969 à 2005 *

En %

	PIB	Conso.	Inv.	Import.	Export.	Dépenses publiques
Allemagne	2,30	1,35	0,23	1,20	1,44	0,48
Italie	2,44	1,59	0,29	0,92	0,91	0,56
France	2,60	1,47	0,32	0,99	0,98	0,83
Pays-Bas	2,60	1,28	0,25	2,19	2,53	0,73
Irlande	5,13	2,02	0,50	3,63	4,42	1,81
Portugal	2,79	1,56	0,52	1,69	1,40	1,00
Danemark	1,93	0,80	0,38	1,36	1,61	0,50
Suède	2,26	0,90	0,37	1,19	1,62	0,56

* Depuis 1972 pour le Danemark et 1978 pour le Portugal.
Sources : OCDE, calculs des auteurs.

Ce dernier élément est encore plus visible sur la période 1999-2005 (tableau 5): la contribution moyenne des exportations allemandes est comparable à celle des exportations suédoises. Malheureusement, le taux de croissance moyen allemand sur la période (1,3 %) est bien loin de celui de la Suède (2,7 %): la stratégie allemande du bœuf voulant se faire aussi petit qu'une grenouille — fable racontée par Laurent et Le Cacheux, 2006 — est-elle bien raisonnable? On pourra toujours arguer du fait qu'en dépit d'une consommation et d'un investissement plus soutenus qu'en Allemagne, la croissance italienne est encore plus faible que la croissance allemande; le commerce extérieur compte aussi. Certes, mais la France fait mieux avec une contribution négative de sa balance commerciale.

5. Contributions moyennes à la croissance de 1999 à 2005

En %

	PIB	Conso.	Inv.	Import.	Export.	Dépenses publiques
Allemagne	1,25	0,58	0,12	1,62	2,33	- 0,17
Italie	1,20	0,86	0,17	0,79	0,40	0,56
France	2,17	1,41	0,36	1,46	0,99	0,86
Pays-Bas	1,61	0,72	0,00	2,77	3,19	0,47
Irlande	6,60	2,44	0,28	4,58	6,07	1,58
Portugal	1,57	1,41	- 0,14	1,30	1,10	0,50
Danemark	1,85	0,70	0,18	2,38	2,77	0,58
Suède	2,72	1,13	0,29	1,50	2,59	0,21

Sources : OCDE, calculs des auteurs.

Pour finir, nous avons étudié les composants de la croissance économique de chaque pays au cours des années de croissance supérieure à la moyenne sur l'ensemble de l'échantillon, ce que nous appelons « les meilleures années » (tableau 6). Pour l'Allemagne, nous avons ainsi effectué une moyenne sur toutes les années pour lesquelles le taux de croissance du PIB avait dépassé 2,3 %. Nous avons ensuite calculé les contributions moyennes à cette croissance, puis calculé l'accélération de la contribution de chaque variable entre la situation avec croissance forte et celle avec croissance moyenne.

Pour tous les pays, sauf l'Irlande et les Pays-Bas, l'accélération de la consommation explique pour moitié les périodes de croissance exceptionnelle, et, fait remarquable, l'accélération des importations en Allemagne au cours des « meilleures années » est étonnamment forte et comparable à celle connue par de petits pays comme les Pays-Bas, le Danemark et la Suède. Cette évolution témoigne une fois de plus de la grande ouverture de l'économie allemande, notamment dans les phases de croissance forte. En attestent les accélérations bien plus faibles des importations, mais aussi des exportations, en France et en Italie. Ce résultat vient corroborer une des conclusions de Gaulier *et al.* (2005).

Admettons que les exportations réagissent surtout à la demande mondiale adressée, France et Allemagne se distingueraient donc par leur élasticité-revenu, la première ayant une élasticité faible en comparaison avec celle des pays industrialisés, tandis que la seconde se situe dans la moyenne. Aussi, face à une amélioration de la croissance mondiale, la France profite relativement moins de la situation que l'Allemagne et perd des parts de marché. L'Allemagne, plus sensible à la demande mondiale, est plus ouverte sur l'extérieur lorsque la croissance est forte. Pour autant, comme on le voit, l'amélioration de la croissance passe

par une accélération de la consommation, mais aussi par celle de l'investissement et des dépenses publiques. La situation allemande actuelle, faite de consommation et d'investissement faibles et de restriction sur les finances publiques, n'est donc pas favorable à la croissance. Si la croissance ne se décrète pas, elle se prépare. La focalisation sur la seule compétitivité n'est sans doute pas le moyen exclusif d'y parvenir.

6. Contributions moyennes à la croissance – « les meilleures années »

En %

	PIB	Conso.	Inv.	Import.	Export.	Dépenses publiques
Allemagne	3,63	1,59	0,89	2,16	2,21	1,10
(1)	1,37	49,94	37,85	70,78	43,61	39,38
Italie	4,11	2,41	0,70	1,42	1,16	1,25
(1)	1,67	49,15	24,53	30,06	15,18	41,20
France	4,10	2,19	0,67	1,50	1,40	1,35
(1)	1,50	47,81	23,12	33,72	27,82	34,97
Pays-Bas	3,82	1,87	0,54	3,12	3,45	1,08
(1)	1,22	48,66	23,85	75,85	75,21	28,13
Irlande	7,54	2,98	1,25	5,54	6,54	2,31
(1)	2,41	39,87	31,16	79,48	87,92	20,53
Portugal	4,56	2,15	1,34	2,50	1,80	1,78
(1)	1,78	33,63	45,90	45,63	22,28	43,82
Danemark	3,41	1,52	0,81	2,39	1,93	1,54
(1)	1,48	48,19	29,21	69,09	21,30	70,40
Suède	3,63	1,59	0,89	2,16	2,21	1,10
(1)	1,37	49,94	37,85	70,78	43,61	39,38

(1) Cette ligne indique l'écart entre le taux de croissance moyen du PIB obtenu au cours des années de plus forte croissance et le taux de croissance moyen sur l'ensemble de l'échantillon (colonne PIB), ainsi que les contributions à cet écart de croissance (colonnes « consommation » à « dépenses publiques »).

Sources : OCDE, calculs des auteurs.

3.4. Contributions précoces de la balance commerciale à la croissance du PIB

Nous soulignons plus haut que l'amélioration de la balance commerciale pouvait être un indicateur avancé de la croissance du PIB. Dans une telle perspective, une politique de désinflation compétitive porterait ses fruits progressivement et, lorsque ceux-ci seraient atteints, la balance commerciale tendrait à se détériorer: les effets-prix seraient préalables aux effets-revenu.

Nous avons donc calculé les contributions moyennes un an ou deux ans avant chaque période de croissance supérieure à la moyenne. Les résultats sont rassemblés dans le tableau 7.

7. Contributions moyennes de la balance commerciale selon les périodes *

En %

	1969-2005	Meilleures années **	1 an avant les meilleures années	2 ans avant les meilleures années
Allemagne	0,24	0,04	- 0,48	0,37
Italie	- 0,01	- 0,26	0,68	0,44
France	- 0,01	- 0,10	0,53	- 0,10
Pays-Bas	0,34	0,33	0,57	0,18
Irlande	0,80	1,00	0,42	0,79
Portugal	- 0,29	- 0,70	1,09	1,72
Danemark	0,25	- 0,46	0,78	0,87

* Depuis 1972 pour le Danemark et 1978 pour le Portugal.

** Voir commentaires dans le texte et le tableau 6.

Sources : OCDE, calculs des auteurs.

Trois résultats méritent d'être mentionnés. En premier lieu, les contributions moyennes calculées sur l'ensemble de la période d'étude permettent de distinguer clairement « petits » et « grands » pays, à deux exceptions près. Les « petits » pays, comme l'Irlande, les Pays-Bas, le Danemark et la Suède, ont des contributions de la balance commerciale positives et largement supérieures à celles des « grands » pays, comme l'Italie et la France. Les deux exceptions sont le Portugal, avec une contribution moyenne négative de sa balance commerciale à la croissance du PIB, et l'Allemagne avec une contribution nettement positive.

En deuxième lieu, lors des années de croissance soutenue (les « meilleures années »), les contributions des balances commerciales à la croissance du PIB sont comme attendu, *i.e.* largement inférieures à ce qu'elles ont été sur l'échantillon complet mêlant bonnes et moins bonnes années, sauf en Irlande et, dans une moindre mesure, aux Pays-Bas. La dépendance de l'Irlande vis-à-vis de l'extérieur est clairement établie (voir aussi Laurent et Le Cacheux, 2006). On notera qu'Allemagne et Portugal continuent de se distinguer des pays de taille comparable. L'Allemagne a des caractéristiques proches de celles de la Suède, alors qu'en moyenne, elles se rapprochent plus de celles du Danemark.

En troisième et dernier lieu, la propriété d'indicateur avancé de la croissance dévolue à la balance commerciale semble être confirmée pour tous les pays, un an avant que la période de croissance soutenue soit effective, sauf pour l'Allemagne. Pour tous ces pays, à l'exception de l'Allemagne, la contribution de la balance commerciale à la croissance du PIB est positive et toujours supérieure à la contribution moyenne sur l'échantillon complet. Dans le cas de l'Allemagne, deux années avant que les périodes de croissance soutenue se réalisent, les contributions de la balance commerciale sont supérieures à celles

obtenues en moyenne sur l'échantillon complet ou sur la sous-période correspondant aux « meilleures années ». Une année avant celle-ci, l'Allemagne subit en général un déficit commercial. Il ressort de cette analyse une lenteur de l'impact sur le PIB allemand des déterminants améliorant la balance commerciale de ce pays.

4. Conclusion: les fins et les moyens

Deux conclusions majeures émergent des analyses qui précèdent: en premier lieu, il semble avéré que l'Allemagne s'est lancée depuis quelques années, et après bon nombre d'autres économies de l'Union européenne, notamment de petits pays, dans une stratégie de désinflation compétitive, la baisse de ses coûts relatifs étant désormais substantielle, en particulier par rapport à certaines économies du Sud de l'Europe (Italie ou Portugal, par exemple); en second lieu, notre lecture des composantes de la croissance dans les différents pays, tant au cours de la période la plus récente que sur plusieurs décennies, conforte l'hypothèse que la stratégie allemande risque d'être moins efficace que les expériences similaires menées dans de « petites économies ouvertes ».

Mais dès lors, comment expliquer le choix de l'Allemagne, d'autant plus qu'émanant d'un « grand pays », cette stratégie non coopérative ne peut que susciter des « représailles » de la part de ses partenaires, chacun tentant, dans un vain effort, de regagner la compétitivité perdue? Une partie de la réponse à cette question réside vraisemblablement dans les changements structurels considérables qu'a subis l'économie allemande depuis sa réunification et son adhésion à la zone euro.

Au cours de ces quinze années, l'Allemagne a évidemment perdu la maîtrise des instruments de la régulation macroéconomique nationale — la politique monétaire et la politique de change, bien sûr, mais aussi la politique budgétaire, enferrée dans le financement des transferts massifs à la partie orientale de l'Allemagne et engoncée dans les contraintes d'un Pacte de stabilité que les autorités allemandes avaient voulu, qu'elles ne respectent certes pas, mais dont les exigences pèsent néanmoins sur les orientations des politiques macroéconomiques.

Mais l'économie allemande a également subi un changement profond de ses modes de financement et, dès lors, de sa régulation et de la gouvernance de ses entreprises (Pesin et Strassel, 2005). Pour s'internationaliser, les entreprises ont, en effet, abandonné la relation de financement privilégiée avec les banques, qui a longtemps constitué l'une des caractéristiques majeures du « capitalisme rhénan » (Albert, 1993) et se sont de plus en plus tournées vers les financements de marché. La gouvernance des entreprises s'en est trouvée profondément

transformée, la « création de valeur » pour l'actionnaire devenant un objectif prioritaire, ce qui impose un nouveau partage de la valeur ajoutée, au détriment des salariés et au profit des détenteurs de capitaux. On pourrait ainsi comprendre que le capitalisme allemand, en se « banalisant » », en devenant de plus en plus semblable au capitalisme « anglo-saxon » — parce qu'il en a, en partie en tout cas, adopté les modes de financement (Aglietta et Rébérioux, 2005) et les instruments d'évaluation, notamment les normes comptables (Carpon *et al.*, 2005) —, doit comprimer les coûts salariaux et corriger ainsi un partage primaire du revenu national jugé insuffisamment favorable aux actionnaires.

Dans ce nouveau régime, les exigences du désendettement, plus pressantes, peuvent aussi expliquer, en partie, la course aux profits des entreprises. En effet, l'évaluation boursière des entreprises est très sensible à certains indicateurs, dont les ratios d'endettement. Or en Allemagne, comme dans la plupart des pays développés, les entreprises ont abordé le nouveau millénaire avec des ratios d'endettement d'autant plus élevés qu'elles avaient financé à crédit leur politique d'internationalisation et que les cours boursiers, après avoir atteint des sommets, se sont effondrés en 2000. Et, dans un contexte macroéconomique caractérisé par la persistance d'un « écart critique » négatif — c'est-à-dire d'un taux de croissance durablement inférieur au taux d'intérêt — la maîtrise de l'endettement exige de dégager des excédents courants importants ⁶.

Une autre partie de la réponse est, sans doute, à rechercher à l'extérieur de l'économie européenne, dans les modes d'insertion de chacune des économies nationales qui la composent, et notamment l'économie allemande, au sein de l'économie mondiale. « Grande » parmi les économies européennes, l'Allemagne est, en effet, une « petite économie ouverte » à l'échelle de la planète; ses spécialisations la portent, en outre, à privilégier les exportations extra-européennes, surtout dans un contexte de croissance mondiale forte et de croissance européenne anémique.

Sur la durée, cependant, la réussite de cette stratégie repose sur deux options également discutables et empiriquement mal étayées. Elle suppose en effet que l'élasticité-revenu des exportations allemandes extra-européennes soit suffisamment forte, et celle des exportations intra-européennes suffisamment faible, pour que la résultante soit bénéfique en dépit des effets induits négatifs sur la croissance des partenaires; et que d'autre part la compétitivité-coût — condition nécessaire de la compétitivité-prix — soit un déterminant majeur de la demande

6. Pour une analyse mettant l'accent sur le rôle de « l'écart critique » dans la divergence observée depuis près de deux décennies entre les États-Unis et l'Europe, mais aussi dans les différences persistantes au sein de la zone euro, voir Le Cacheux, 2004.

d'exportations adressée à l'Allemagne, ce que de nombreux travaux antérieurs contestent⁷.

Si, toutefois, les changements intervenus récemment dans le processus d'insertion de l'Allemagne dans la mondialisation conféraient un poids accru à cet aspect de la compétitivité, encore conviendrait-il alors de s'interroger sur l'efficacité relative, notamment à moyen-long terme, des différentes modalités de réduction des coûts relatifs de production: la stratégie de modération salariale et de concurrence fiscal-social que choisissent aujourd'hui l'Allemagne et d'autres pays européens, encouragés par l'insistance des instances communautaires sur les « réformes structurelles » et par les indicateurs de « meilleures pratiques » qu'elles privilégient dans leur « méthode ouverte de coordination », peut être considérée comme une voie de sortie « vers le bas ».

D'autres modalités de conquête de parts de marché et d'insertion dans l'économie mondiale sont possibles: l'une d'elles mettrait l'accent sur la différenciation des produits et les éléments « hors-prix » de la compétitivité; une autre consiste à tenter d'agir sur la croissance de la productivité, pour faire baisser les coûts relatifs sans exercer de pression excessive sur les évolutions salariales⁸. Mais chacune de ces variantes de la stratégie de compétitivité suppose une certaine maîtrise de l'environnement macroéconomique, à la fois pour que la demande intérieure se maintienne à un niveau suffisant pour les entreprises — nombreuses et souvent plus créatrices d'emplois que les grandes entreprises — qui ne sont pas tournées vers l'exportation, et pour que le secteur public assume sa part dans le financement de l'effort de recherche et de développement que nécessite ce type de sortie « vers le haut », conforme aux objectifs affichés par la « stratégie de Lisbonne », mais pas à sa réalité.

Références bibliographiques

- AGLIETTA M. et A. REBÉRIOUX, 2005 : *Les dérives du capitalisme financier*, Paris: Albin Michel.
- ALBERT M., 1993 : *Capitalisme contre capitalisme*, Points Actuels, Paris: Le Seuil.
- ATKINSON A.B., O. J. BLANCHARD, J.-P. FITOUSSI, J.-S. FLEMMING, E. MALINVAUD, E.S. PHELPS et R.S. SOLOW, 1992 : *La désinflation compétitive, le Mark et les politiques budgétaires en Europe*, Paris: Le Seuil.

7. Sur l'importance des facteurs de compétitivité « hors-prix » dans le cas de l'Allemagne, voir notamment Gaulier et al. (2005).

8. C'est sans doute ainsi que l'on peut interpréter la stratégie japonaise d'investissements massifs dans la R&D.

■ Jérôme Creel et Jacques Le Cacheux

- BRUNO C. et V. CHAUVIN, 1998 : « Les Pays-Bas: une société à flexibilité limitée », *Revue de l'OFCE*, n° 64, janvier.
- CHEVILLON G., E. HEYER, P. MONPERRUS-VERONI et X. TIMBEAU, 2006 : « Désinflation compétitive: le cas allemand 2007 », *mimeo*, OFCE.
- CARPON M., E. CHIAPELLO, B. COLASSE, M. MANGENOT et J. RICHARD, 2005 : *Les normes comptables internationales, instruments du capitalisme financier*, Paris: Éditions La découverte.
- CREEL J., 2002 : « The European Stability Pact and Feedback Policy Effects », *Journal of Economic Integration*, 17(3), septembre.
- CREEL J. et E. FARVAQUE, 2004 : *Construction européenne et politique économique*, Dyna'Sup, Paris: Vuibert.
- CREEL J., T. LATREILLE et J. LE CACHEUX, 2002 : « Le Pacte de stabilité et les politiques budgétaires dans l'Union européenne », *Revue de l'OFCE*, Hors-série, mars.
- CREEL J., E. LAURENT et J. LE CACHEUX, 2005 : « Delegation in Inconsistency: the Lisbon strategy Record as an Institutional Failure », *Document de travail de l'OFCE*, n° 2005-07, juin.
- DUVAL R. et J. ELMESKOV, 2005 : « The effects of EMU on structural reforms in labour and product markets », *OECD Economics Department Working Paper*, Paris: OECD, n°438.
- FITOUSSI J.-P. 2002 : *La règle et le choix*, Paris: Le Seuil.
- GAULIER G., 2005 : « Dynamique des exportations: une comparaison France-Allemagne », *Lettre du CEPII*, n° 249, octobre.
- JEAN S., 2000 : « Syndrome, miracle, modèle Polder et autres spécificités néerlandaises », *Document de travail du CEPII*, n° 2000-12, juin.
- LAURENT E. et J. LE CACHEUX, 2006 : « Integrity and efficiency in the EU: The case against the European Economic Constitution », *CES Working Paper*, Harvard University, n° 130.
- LE CACHEUX J., 2004 : « Assets, debt and interest in the EU and the US: The slump in Europe revisited », dans Velupillai K. (ed.), *Macroeconomic theory and economic policy, Essays in honor of J.-P. Fitoussi*, Londres: Routledge.
- LE CACHEUX J., 2005 : « Politiques de croissance en Europe: un problème d'action collective », *Revue économique*, vol. 56, n° 3, mai.
- MATHIEU C., et H. STERDYNIAK, 2003 : « Réformer le Pacte de stabilité : l'état du débat », *Revue de l'OFCE*, n° 84, janvier.
- OLSON M. 1965 : *The logic of collective action*, Cambridge: Harvard University Press.
- PESIN F. et C. STRASSEL, 2006 : *Le modèle allemand en question*, Paris: Economica.