

## **LE MODELE ALLEMAND EN CRISE ?**

Michel Husson - avril 1996

L'hebdomadaire allemand *Die Zeit* titrait, au mois de mars dernier, « Un modèle dans la misère ». Cette note se propose d'apporter des éléments d'appréciation qui tendent à relativiser les facteurs strictement économiques de cette mise en question du modèle.

### **Un retournement brutal de conjoncture**

La réunification a dans un premier temps soutenu la croissance en Allemagne mais ne l'a pas préservée de la récession qui a frappé successivement tous les pays européens. Le PIB a reculé de 1,2 % en 1993, puis a redémarré avec 2,9 % en 1994 et 1,9 % en 1995. Les derniers mois ont fait apparaître un étouffement rapide de cette reprise, et les prévisions économiques se sont brutalement retournées. En décembre dernier, l'OCDE prévoyait encore 2,7 % de croissance pour l'année 1996. Quelques mois plus tard, la prévision officielle était de 1,5 %, et les estimations les plus récentes sont tombées à 0,75 %.

Dans le même temps, le chômage a fait un véritable bond en avant, passant de 9 % au milieu de 1995, à 11,1 % en février dernier. A cette date, l'Allemagne compte 4,27 millions de chômeurs, dont 3 millions à l'Ouest. Le taux de chômage reste plus élevé à l'Est (16,8 % contre 9,4 % à l'Ouest), mais la détérioration est générale et s'accompagne d'une dégradation du climat social.

L'initiative prise par l'IG-Metall (voir encadré) semblait ouvrir la possibilité d'un nouveau compromis, original dans sa démarche, et permettant au modèle de perpétuer sa tradition de paix sociale. Dans un premier temps, le gouvernement semble d'ailleurs emboîter le pas à cette initiative en annonçant le 23 janvier un « Pacte pour l'emploi et la sauvegarde de la compétitivité », dont l'objectif serait de réduire le nombre de chômeurs de moitié en quatre ans. Mais les mesures concrètes annoncées le 30 janvier esquissent un « Programme d'action » d'orientation fortement marquée par une logique néolibérale. Les principaux points portent sur la flexibilité et la déréglementation salariale (extension du temps partiel, salaires d'insertion inférieurs à la norme, baisse du taux de cotisations sociales, allongement de la durée des CDD de 8 à 24 mois), et sur l'accélération des privatisations d'entreprises comme Lufthansa, Postbank (CCP) et Deutsche Telekom.

Parallèlement, les négociations tripartites sur la question des indemnités d'arrêt maladie débouchent sur l'échec du sommet du 23 avril. Prétextant un taux d'absentéisme élevé, le patronat voulait que les arrêts maladie ne soient plus intégralement couverts par les entreprises. Le gouvernement propose de ramener ces indemnités à 80 % du salaire pendant les six premières semaines d'un arrêt maladie. Les syndicats refusent un tel dispositif. Deux jours plus tard, le 25 avril, le gouvernement présente un plan d'austérité qui se fixe comme objectif central une économie budgétaire de 70 milliards de marks. Il reprend en les précisant les mesures du programme du 30 janvier. Il prévoit ainsi un report progressif de l'âge de la retraite de 60 à 63 ans pour les femmes, et de 63 à 65 pour les hommes ; une diminution des allocations chômage ; une réduction de la protection de l'emploi dans les entreprises de moins de dix salariés ; une libéralisation de la réglementation portant notamment sur le travail le samedi.

## **Le patronat rompt le consensus social**

La gravité de cette rupture se retrouve également dans le changement assez radical des positions patronales. La proposition de Pacte pour l'emploi de l'IG-Metall, qui s'inscrivait parfaitement dans la tradition de recherche d'un compromis acceptable, se heurte à une fin de non-recevoir brutale, et à une remise en question du système de négociations salariales d'une partie du patronat. Hans-Olaf Henkel, président du BDI (Fédération de l'Industrie Allemande), réclame la fin des négociations par branches et reproche même au BDA (Confédération syndicale patronale) sa mollesse en la matière. Werner Stumpfe, nouveau secrétaire général de Gesamtmetall (organisation patronale de la métallurgie) adopte des positions particulièrement tranchées : *« Nous avons payé trop cher la paix sociale (...) Nous ne pouvons plus nous permettre un tel luxe. S'il n'y a pas d'autres solutions, il faut nous résoudre à avoir moins de paix sociale, mais au moins cela nous coûtera moins cher »*. L'objectif affiché est de réduire les salaires de 10 %, d'aménager le temps de travail afin de faire du samedi un jour de travail sans prime et de rendre possible le travail le dimanche. Pour avancer sur cette voie, Gesamtmetall est en train de monter une organisation patronale parallèle regroupant les entreprises qui ne veulent plus ratifier les accords de branche, à l'instar d'IBM qui a quitté le syndicat patronal pour ne pas avoir à entériner des accords salariaux jugés excessifs.

### **Klaus Zwickel et le "Pacte pour l'emploi"**

Avec 2,9 millions d'adhérents, IG-Metall est le syndicat allemand le plus puissant, qui a notamment imposé le passage aux 35 heures dans la métallurgie. Réélu président avec 92 % des voix, Klaus Zwickel a, du haut de la tribune du congrès syndical, lancé, le 1er novembre dernier, un appel remarqué dont sont extraits les passages ci-dessous.

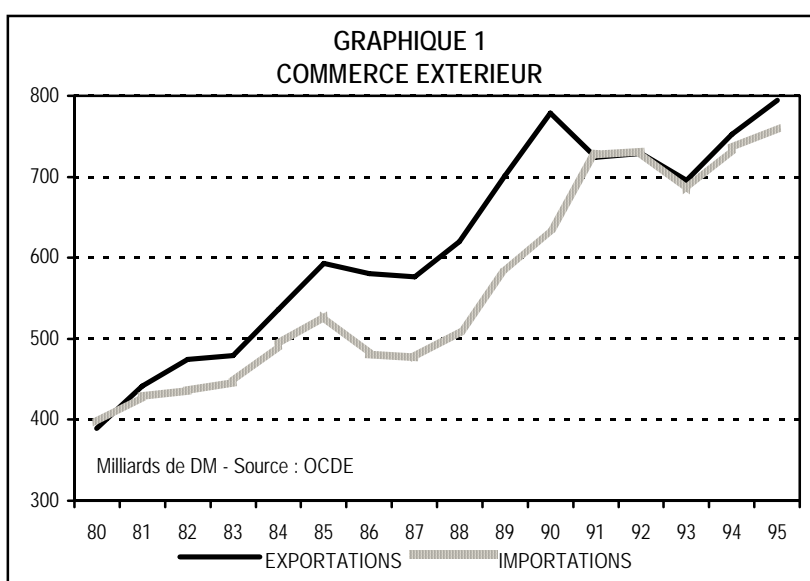
*« A l'adresse du gouvernement fédéral ainsi qu'aux patrons et à leurs organisations, je propose un pacte mutuel pour la création d'emplois, un 'Pacte pour l'emploi'. Ce pacte nécessite donc aussi un apport de notre part (...) Si les entrepreneurs de la métallurgie s'engagent, pour une période de trois ans :*

- à renoncer aux licenciements justifiés par les besoins de la production*
- à créer trois cent mille emplois nouveaux*
- à embaucher de surcroît trente mille chômeurs de longue durée*
- à augmenter de 5 % par an les postes d'apprentis, et si le gouvernement fédéral garantit :*
- de renoncer à réduire les allocations de chômage et d'introduire des critères plus sévères pour l'accès aux allocations sociales*
- d'introduire un règlement garantissant la création de postes*
- d'imposer des amendes aux entreprises qui n'offrent pas ou trop peu de postes d'apprentis, alors je m'investirai dans la négociation, pour 1997, d'un accord salarial qui s'alignerait sur la hausse des prix et autoriserait, pour une durée déterminée, la fixation de salaires inférieurs aux normes, afin de faciliter l'embauche de chômeurs de longue durée (...) Je veux, avec ce 'Pacte pour l'emploi', apporter la preuve de notre engagement dans la lutte contre le chômage. Et je veux profiter de l'occasion pour tester la bonne volonté du gouvernement et du patronat ».*

On ne sera pas surpris de constater que l'on retrouve l'argumentation de l'OCDE avancée dans son rapport d'août dernier : *« Les résultats des négociations salariales de 1995, prévoyant des hausses de salaires étonnamment élevées compte tenu du niveau de chômage, sont très décevants (...) cette évolution conduira à une dégradation marquée de la compétitivité et à une perte probable de parts de marché tant à l'intérieur qu'à l'étranger »*. Ce discours n'a pourtant rien d'évident.

## Pas de pertes marquées de parts de marché

Tous produits confondus, la part de marché de l'Allemagne est passée de 16 % en 1980 à 16,5 % en 1992. On ne peut donc parler de dégradation continue. Sur la période récente, l'unification s'est effectivement traduit par l'annulation de l'excédent commercial, à la fois en raison d'un surcroît d'importations et d'un recul des exportations (voir graphique 1). Mais ce dernier correspondait en grande partie à un détournement des exportations vers les marchés de l'Est, et non à une perte brutale de compétitivité. La dégradation de la balance courante provient aussi en grande partie des services, avec une très vive progression des dépenses de tourisme. L'année 1994 marque cependant un net rattrapage, avec une croissance des exportations de 7,2 % pour l'ensemble de l'Allemagne (22,5 % à l'Est) que l'OCDE qualifie de « vigoureuse ». Pour 1995, on prévoit une progression de 3,7 %.



Si l'on peut parler de dégradation de la compétitivité-prix, elle résulte surtout d'un problème de surévaluation du mark. Le coût salarial unitaire dans l'industrie comparé à la moyenne des pays industriels franchit deux marches d'escalier, l'une en 1986-87, l'autre en 1983-96, mais elles correspondent pour l'essentiel à l'appréciation du mark par rapport aux autres monnaies. De plus, de

l'aveu même de l'OCDE, cet indicateur « exagère la perte de compétitivité » parce que les marges de profit ont pu amortir en partie l'effet du change, et surtout parce que d'autres éléments de coûts ont beaucoup moins augmenté que les salaires dans l'industrie. De plus, il convient de distinguer les niveaux de salaires et leur évolution. La dernière étude d'ensemble, celle du CERC, donnait l'ordre de grandeur suivant au début des années 90 : sur l'ensemble des salariés, le coût d'une heure de travail en Allemagne était supérieur de 25 % au coût français (40 % dans l'industrie), et équivalait au double du coût en Grande-Bretagne. Cependant, et contrairement à une idée répandue, la productivité industrielle n'est pas supérieure en Allemagne par rapport à la France, elle était même inférieure de 7 % en 1991. En d'autres termes le coût salarial unitaire dans l'industrie est supérieur de 50 % en Allemagne. Cette différence de productivité est liée à des choix sociaux différents, avec une durée du travail inférieure en Allemagne, un moindre usage des préretraites et au contraire un recours plus fréquent au temps partiel et à l'apprentissage.

La puissance de l'industrie allemande ne repose donc pas sur des bas salaires mais sur l'ensemble de ses avantages comparatifs qui fondent une forte compétitivité-hors-prix. L'Allemagne est un pays qui, en raison de la qualité et de la technicité de ses produits, peut se permettre de fixer les prix (*price maker*). Toute la question est de savoir si cette supériorité en termes de qualité ou de technicité a perdu de son poids. Cette question est effectivement ouverte mais rien ne permet pour l'instant d'y répondre par l'affirmative. L'excédent

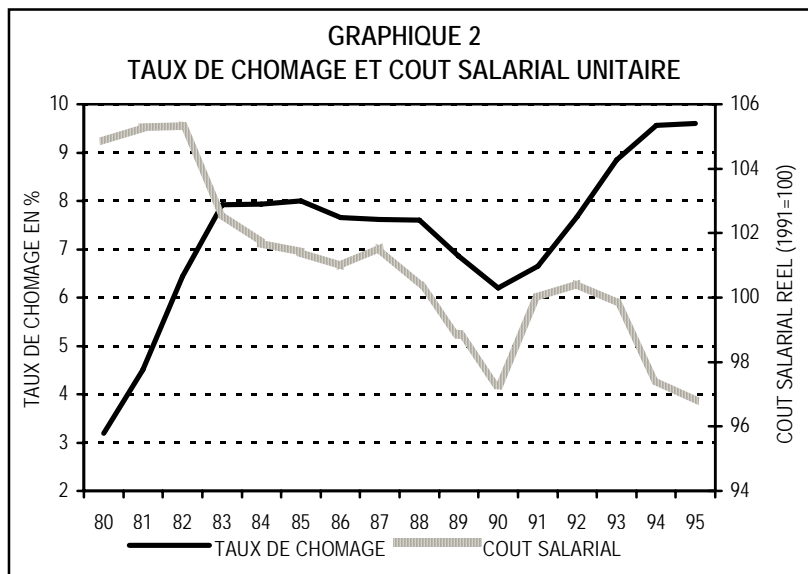
commercial s'est effectivement réduit, mais ce mouvement est avant tout l'effet de la réunification et de l'appréciation du mark et il est extrêmement difficile de faire apparaître une perte de compétitivité structurelle.

Le patronat allemand avance l'argument des délocalisations qui seraient rendues nécessaires par cette supposée perte de compétitivité et contribueraient à creuser le chômage. Certes, la menace de délocalisation vers les pays de l'Est est utilisée comme moyen de pression, par exemple chez Mercedes-Benz où l'IG-Metall a dû accepter en décembre 1993 une baisse des salaires en l'échange du choix de la production du nouveau modèle (Vision A) à Rastatt dès 1997, plutôt qu'en République tchèque ou à Arras. Même le chiffre avancé par le BDI, de 300 000 emplois délocalisés en cinq ans, doit être rapproché de celui des pertes d'emploi, de cinq à six fois supérieur. Il y a eu certes d'importants investissements à l'étranger (28 milliards de marks au premier semestre 1995 contre 7 milliards en sens inverse) mais ils sont pour l'essentiel (à 90 %) à destination de l'Union européenne et des Etats-Unis : BMW vient de racheter Rover, Siemens installe une usine de semi-conducteurs en Grande-Bretagne, et Mercedes une usine d'assemblage aux Etats-Unis.

### **Pas de recul de la productivité mais une crise de l'emploi**

Les gains de productivité ont connu une évolution proche de la moyenne européenne. Entre 1982 et 1990, ils ont été chaque année de 2,1 % en Allemagne et de 2,0 % en France. La réunification s'est bien entendu traduite par une baisse du niveau de productivité moyenne de l'ordre de 13 %. En 1991, l'emploi augmente de 30 % alors que le PIB ne progresse que de 13 %. Mais cette marche d'escalier est suivie d'un rattrapage important, puisque la productivité progresse de 2,7 % par an de 1991 à 1995, contre 1,4 % en France. Le retard de l'Est tend à se résorber : en 1994, le niveau de productivité représentait 43 % de celui de l'Ouest, contre 27 % en 1992. Cette progression de la productivité étant plus rapide que la croissance, elle entraîne un recul des effectifs employés d'un peu plus de 5 % entre 1991 et 1995, ce qui correspond à la suppression de 1,65 millions de postes de travail.

Sur la même période, le chômage augmente de près d'un million, ce qui signifie que l'effet du recul de l'emploi a été en partie absorbé par une baisse de la population active qui recule de 660 000 personnes. Ces mouvements ont surtout concerné l'Allemagne orientale et se sont diffusés dans un premier temps par le biais de migrations de l'Est à l'Ouest. Mais la flambée récente du chômage a ceci de nouveau qu'elle touche l'ensemble du territoire. Le recours accru des heures supplémentaires (250 millions en 1995 contre 168 en 1993) et la réduction du temps de travail sont venus moduler l'évolution de l'emploi. Mais la conclusion importante est qu'à moyen terme, le coût salarial unitaire réel (à peu de chose près la part des salaires) tend à baisser parce que la productivité augmente malgré tout plus vite que les salaires. On ne peut donc lui imputer la montée en marche d'escalier du taux de chômage (graphique 2).



### Le poids de l'unification

L'unification a entraîné d'importants transferts qui représentent 150 milliards de marks nets en 1995, soit 4,3 % du PIB allemand, et 39 % du PIB Est-allemand ! Cependant, ce choc de grande ampleur a été relativement bien amorti, dans la mesure où il n'a pas entraîné une dégradation budgétaire excessive. La dette des administrations publiques passe de 1187

milliards de marks en 1990 à 2033 milliards en 1995, soit de 49 % à 58,6 % en proportion du PIB, de telle sorte que l'Allemagne continue à satisfaire au critère de Maastricht en la matière (60 % du PIB). Le déficit public se situe désormais en dessous des 3 % fatidiques, mais ces résultats ont été atteints au moyen d'une augmentation des prélèvements obligatoires, de 43 % du PIB en 1990 à 46,4 % en 1995, qui s'accorde mal avec la logique néolibérale.

Tout se passe en somme comme si le choc de l'unification avait fourni l'occasion au patronat de passer à l'offensive et de remettre en cause les fondements mêmes d'un modèle de capitalisme régulé, mais pour des raisons socio-politiques plutôt que sous la pression d'exigences économiques immédiates. Au lieu de chercher à reproduire les bases de sa suprématie industrielle, une partie au moins du patronat allemand voudrait adopter un positionnement plus classiquement néolibéral. Même de son point de vue, ce n'est pas forcément un choix judicieux. Cette stratégie risque de perdre sur les deux tableaux : à l'extérieur, en sapant les bases de l'efficacité industrielle allemande et, à l'intérieur, en perdant le bénéfice de la paix sociale.