

Allemagne : Retour en force ?

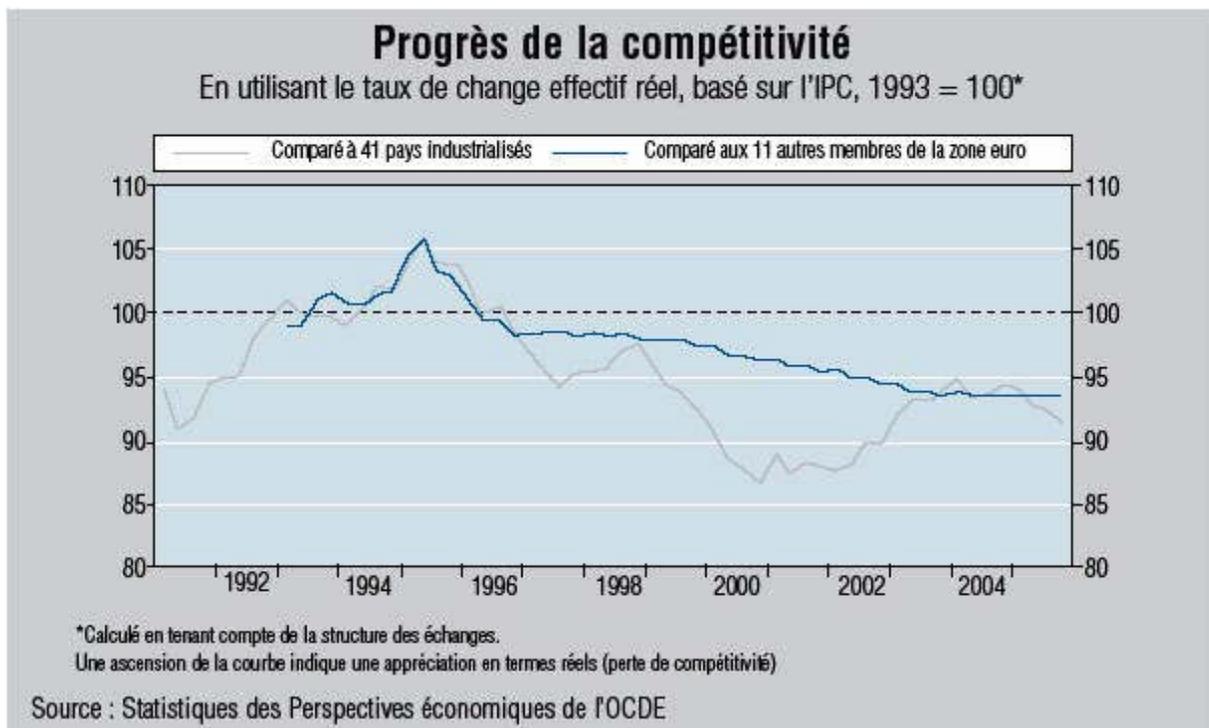
Eckhard Wurzel

Département des Affaires économiques

Publié le: mai 2006

La situation économique de l'Allemagne semble enfin s'améliorer. Cela va-t-il durer ?

Plusieurs indicateurs laissent entrevoir une forte expansion économique en Allemagne pour 2006. L'activité s'est en effet accélérée au premier trimestre, les anticipations des entreprises ont atteint un niveau sans précédent depuis plus d'une décennie et les carnets de commande se remplissent. En outre, depuis plusieurs années, les performances allemandes à l'exportation se sont avérées nettement plus fortes que celles de l'ensemble de la zone OCDE. De fait, l'Allemagne a retrouvé son rang de premier exportateur mondial de marchandises, bénéficiant notamment de la forte demande de biens d'équipement. Mais surtout, depuis le milieu des années 1990, on a assisté à une amélioration sensible de la compétitivité de l'économie allemande, comme l'atteste la dépréciation du taux de change effectif réel par rapport aux principaux partenaires commerciaux de l'Allemagne.



Cela marque-t-il le retour de l'Allemagne comme l'une des économies les plus performantes de l'OCDE ? Peut-être pas encore totalement. N'oublions pas le revers de la médaille. D'après les estimations de l'OCDE, ces 15 dernières années, le potentiel de croissance annuel du PIB allemand est revenu à seulement 1,5 % par an. L'économie reste minée par une dichotomie persistante entre des exportations relativement vigoureuses et une très faible demande intérieure, tandis que le volume de l'emploi – mesuré par le nombre total d'heures travaillées – diminue depuis le début des années 90, au point d'être en recul de 6 % par

rapport au niveau qui prévalait lors de la récession de 1993. Comment ces observations apparemment contradictoires sur les fronts externe et interne de l'économie sont-elles conciliables et quelles en sont les conséquences pour l'action des pouvoirs publics ?

Selon notre analyse, depuis le début des années 90, l'évolution de la demande agrégée allemande par rapport à ses partenaires commerciaux a été le principal facteur de la compétitivité internationale de l'Allemagne, plutôt que les évolutions de l'offre ou les fluctuations monétaires. Une stimulation temporaire de la demande induite par les transferts massifs vers l'Allemagne de l'Est et de vigoureuses hausses de salaires se sont conjuguées à la hausse des taux d'intérêt pour provoquer une appréciation du mark en termes réels. Cette perte de compétitivité est allée de pair avec le passage d'un excédent important de la balance des paiements courants à un déficit. Après ce coup de fouet dû à l'unification, on a assisté à un ajustement à la baisse des salaires et de l'inflation ainsi qu'à un recul de l'emploi. Ce repli de la demande a joué un rôle prépondérant dans le rétablissement de la compétitivité de l'Allemagne sur les marchés extérieurs. Plusieurs autres événements ayant affecté l'économie nationale, comme la transition vers l'Union économique et monétaire, ont accentué les pressions en faveur de l'ajustement. Ces dernières années, on a également vu apparaître du côté de l'offre des effets positifs sur la compétitivité externe, reflétant des restructurations d'entreprises et un approvisionnement en facteurs de production auprès de pays à faibles coûts.

Dans toute phase de repli, le recul de la production et de l'emploi peut être considérable si les prix et les salaires peinent à s'ajuster à un changement de conditions et si la croissance de la productivité reste faible. D'où l'importance considérable du changement structurel, car il induit une évolution de la réglementation qui favorise la réaffectation des ressources et l'expansion dans de nouveaux domaines d'activité. Cela peut aussi passer par une affectation des ressources économisées grâce aux délocalisations vers le développement de nouvelles productions dans le pays, par exemple.

Heureusement, le précédent gouvernement fédéral avait engagé des réformes dans un certain nombre de domaines pour surmonter les rigidités entravant les performances économiques de l'Allemagne. La mise en oeuvre de mesures d'activation plus efficaces pour les chômeurs, les dispositions visant à améliorer la viabilité du système des retraites et l'accroissement de la concurrence dans le secteur du commerce et de l'artisanat en sont quelques exemples. Toutefois, le nouveau gouvernement a encore beaucoup à faire pour approfondir et élargir la réforme de la réglementation et pour accroître ainsi la capacité de l'économie à créer des emplois et à renforcer la croissance de la productivité. Il faudrait notamment réduire les désincitations importantes qui persistent à l'activité des salariés âgés et des mères de famille, tels que les passerelles facilitant les départs précoces en retraite ou le manque de services de garde d'enfants.

Concernant les rémunérations, même si la détermination des salaires et des conditions de travail par les partenaires sociaux s'est considérablement assouplie au fil des ans, il faut réduire encore les rigidités des salaires pour lutter contre le chômage des personnes peu qualifiées. Les lois de protection de l'emploi doivent être encore ajustées au profit de contrats de travail plus souples, tout en évitant une ségrégation du marché du travail entre emplois réguliers très protégés d'une part et emplois marginaux de l'autre.

La concurrence est aussi un domaine important, aussi bien en ce qui concerne la croissance de la productivité que l'innovation. L'économie allemande est traditionnellement ouverte sur

l'extérieur et la réglementation générale de la concurrence et son dispositif d'application sont à bien des égards une réussite. Toutefois, les contraintes administratives pesant sur l'entrepreneuriat doivent encore être allégées et il y a beaucoup à faire pour ouvrir les marchés à la concurrence dans certains secteurs, notamment les services et les industries de réseaux. Le gouvernement se prépare à réduire ces excès administratifs.

En somme, plusieurs voies s'offrent au gouvernement. L'essentiel est d'exploiter les synergies entre les différentes mesures des pouvoirs publics grâce à une approche globale. Les efforts pour créer des emplois nouveaux, par exemple, seraient plus efficaces s'ils allaient au-delà de la réforme du marché du travail pour englober d'autres mesures, comme la réduction des obstacles à l'entrée des nouvelles entreprises et l'élimination des entraves à la croissance des entreprises. Une intensification de la concurrence sur les marchés des produits, par exemple, favorise en dernier ressort les consommateurs. Cela contribue ainsi au renforcement de la demande intérieure et peut rendre les réformes plus acceptables dans d'autres domaines, notamment sur le marché du travail.

L'assainissement des finances publiques devra figurer parmi les grandes priorités du gouvernement allemand, notamment compte tenu des tensions que le vieillissement rapide de la population va impliquer à l'avenir pour les budgets publics. Même si une augmentation substantielle de la TVA a été programmée pour 2007, l'essentiel de l'ajustement budgétaire futur devra porter sur les dépenses des administrations publiques, y compris en éliminant les dépenses fiscales qui créent des distorsions. C'est indispensable pour préserver les perspectives de croissance potentielle. Les réformes des relations budgétaires entre l'État fédéral et les Länder, des systèmes de santé et de retraite, ainsi que de l'enseignement, y compris tertiaire, sont autant de domaines importants qui pourraient grandement bénéficier de la réforme du secteur public. Dans certains domaines, des projets de loi sont en cours d'élaboration et des premières mesures ont été prises pour réduire des dépenses fiscales entraînant des distorsions, comme les subventions aux constructions résidentielles.

Plusieurs autres grands pays industriels ont connu des périodes d'intenses réformes structurelles et budgétaires pour remédier à de faibles performances économiques. Le nouveau gouvernement allemand va devoir maintenir fermement le cap des réformes de la réglementation qu'il a récemment pris et élargir le champ de ces réformes. S'il s'y tient, nous pourrions parler avec plus de certitude du grand retour de l'économie allemande.

Références

OCDE (2004), *Études économiques de l'OCDE : Allemagne*, Paris.

Wörgötter, Andreas et Wurzel, Eckhard (2004), « Ist Deutschland Europas kranker Mann ? », *Internationale Politik* n° 5/59, mai.

Wurzel, Eckhard (2005), « Why Germany Needs Structural Reform », *CESifo Forum* 4/2005.

Wurzel, Eckhard (2003), « Allemagne : des réformes s'imposent », *L'Observateur de l'OCDE* n° 237, mai.

Les dernières *Études économiques de l'OCDE : Allemagne* paraîtront en mai 2006.

©L'Observateur de l'OCDE n° 255, mai 2006

