

Les réformes paraissent impuissantes à relancer l'économie **Adrien de Tricornot, *Le Monde*, 20 mai 2005**

Trompeuse éclaircie : l'Allemagne a enregistré un rebond de croissance de 1 % au premier trimestre, après un recul de 0,2 % au dernier trimestre 2004. Porté par les seules exportations, ce sursaut ne signifie pas que les réformes du marché du travail et du système social engagées par le gouvernement Schröder portent leurs fruits. Les indicateurs économiques se sont fortement dégradés en mars et en avril. Le gouvernement allemand a revu sa prévision de croissance de 1,7 % à 1 % pour 2005. A ce rythme, le retournement du marché du travail n'est toujours pas en vue.

L'Allemagne comptait 4,9 millions de chômeurs en avril, soit 12 % de la population active. Depuis le record historique de février (5,22 millions), le repli s'explique par des facteurs saisonniers et statistiques. En effet, la réforme des allocations-chômage (dite Hartz IV) a durci les conditions pour bénéficier des prestations. De plus, de nouvelles mesures de traitement social commencent à dégonfler les chiffres.

Les coûts de cette réforme paraissent avoir été sous-estimés. Selon le Spiegel du 9 mai, l'indemnisation des chômeurs de longue durée atteindrait 22 milliards d'euros cette année pour l'Etat fédéral, au lieu des 14,6 milliards prévus. Le ministère de l'économie ne confirme pas ces chiffres et indique que l'estimation définitive sera réalisée à l'automne. Hartz IV prévoit qu'au bout d'un an de chômage (dix-huit mois pour les plus de 55 ans), les sans-emploi basculent dans le système de l'aide sociale. Le gouvernement avait prévu que lors de ce basculement, un chômeur sur quatre ne bénéficierait plus des prestations, en raison des conditions de revenus et de patrimoine du ménage exigées pour recevoir l'aide sociale. En fait, "seulement" 14 % d'entre eux sortent du système d'indemnisation, selon le Spiegel. Enfin, le placement amélioré des sans-emploi, prévu dans la réforme, a pris du retard : les jobs centers avec un guichet unique et un conseiller pour 150 chômeurs sont loin d'être partout en place.

La faible croissance pèse sur les finances publiques et les comptes sociaux. Le ministre des finances, Hans Eichel, a reconnu le 12 mai qu'il serait "de plus en plus difficile" à l'Allemagne de respecter cette année la limite de déficit budgétaire de 3 % du PIB prévue dans le pacte de stabilité européen. Selon la nouvelle évaluation du ministère des finances, les recettes publiques devraient être inférieures de 5,1 milliards d'euros aux prévisions en 2005. De plus, les dépenses pourraient déraiser. Une série de risques ont été examinés par la commission budgétaire du Parlement.

Malgré le gel des pensions décidé cette année pour la seconde année consécutive, le régime des retraites pourrait avoir besoin d'un financement supplémentaire de 1 milliard d'euros. S'y ajoutent une multitude de déconvenues : le bénéfice de la Bundesbank est inférieur de 1,3 milliard aux prévisions, les taxes sur le tabac rentrent moins bien qu'espéré, un nouveau plan de 500 millions d'euros de soutien aux investissements d'infrastructures reste à financer, etc.

Des incertitudes pèsent enfin sur le financement des baisses d'impôts pour les entreprises annoncées en mars lors d'un sommet pour l'emploi avec l'opposition. Les discussions sur les modalités et le financement piétinent. A partir de 2006, l'impôt sur les sociétés doit passer de 25 % à 19 %, permettant à la taxation totale sur les bénéfices de descendre de 38,7 % à 32,7 %.

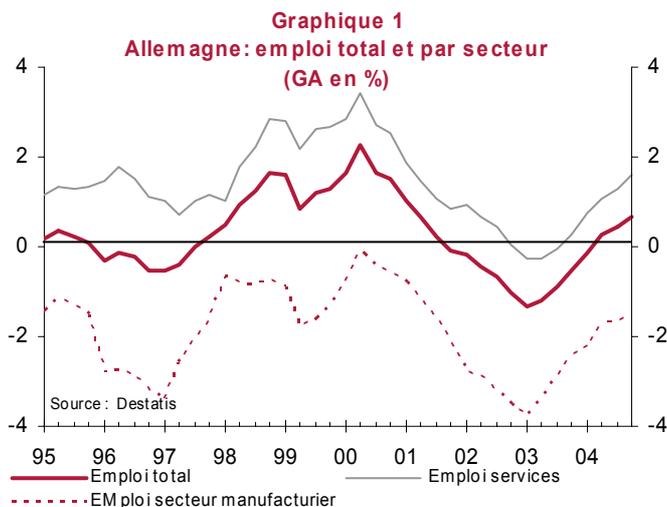


Allemagne : « Hard discount » sur l'emploi

En regardant les chiffres officiels de l'emploi, comme le font habituellement les opérateurs de marché, d'aucuns pourraient penser que le marché allemand du travail se porte bien. Ces statistiques indiquent en effet que l'économie allemande a créé 500K emplois depuis janvier 2003. Toutefois, ce chiffre est trompeur : une décomposition plus fine montre que seuls des emplois précaires ont été créés (bas salaire et travail indépendant), tandis que les emplois réguliers, soumis à la sécurité sociale, continuent à être détruits. L'économie allemande en subit les conséquences: la consommation privée ne se redressent pas, les déficits publics ne se combrent pas et le potentiel de croissance s'amenuise. Par ailleurs, cette évolution fait peser un risque de spirale déflationniste prix-salaires.

1- Le marché du travail allemand reste mal orienté

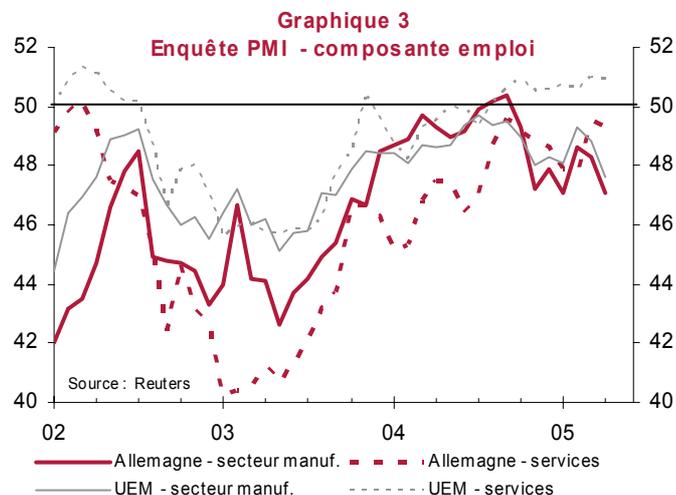
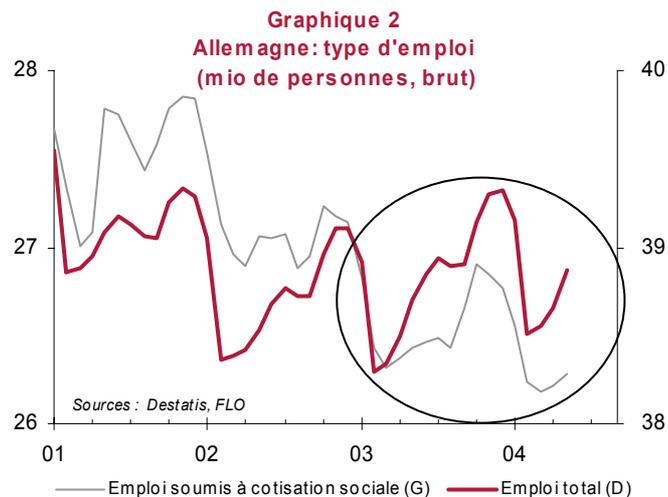
Si l'on regarde les chiffres officiels de l'emploi, lesquels sont attentivement suivis par les intervenants de marché, on se rend compte que le point bas a été atteint au T1-03 et que l'économie allemande crée actuellement des emplois au rythme de 0,5 à 1 % par an, sous l'impulsion du secteur des services (**graphique 1**). Jusqu'ici tout va bien : la reprise allemande est en bonne voie.



Mais ce jugement est tronqué. Si le total des emplois augmente, ceux qui sont soumis au régime de sécurité sociale, c'est-à-dire soumis aux conditions normales du marché, continuent à reculer (**graphique 2**). L'économie allemande a créé 500k emplois depuis le point bas du cycle atteint au début de l'année 2003, mais a détruit 853k emplois réguliers sur la même période.

Au vu de ces chiffres, on peut au mieux conclure que le marché du travail allemand est entré dans une phase de stabilisation depuis février 2005. Et en aucune manière, il ne progresse au rythme suggéré par les chiffres officiels.

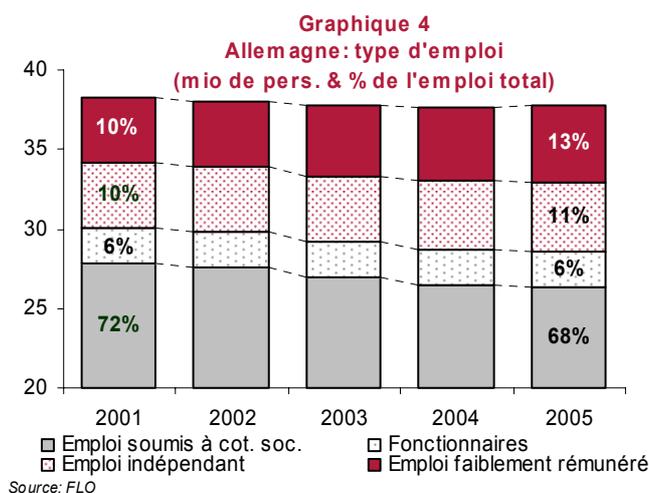
Si en outre, on prend en compte la composante emploi de l'enquête PMI en Allemagne (**graphique 3**), cette conclusion pourrait même s'avérer trop optimiste. Cette composante semble indiquer que la progression du marché allemand du travail est inférieure à la moyenne de la zone euro et que **les besoins en main d'œuvre des entreprises privées allemandes, à la fois dans le secteur manufacturier et des services, restent inférieurs à l'année dernière.**



2- Seul l'emploi précaire progresse

Les emplois soumis au régime de sécurité sociale constituent la base du marché du travail en Allemagne, dans la mesure où les emplois réguliers du secteur privé revêtent traditionnellement cette forme.

Toutefois, on constate une érosion de cette base depuis 2001, et cette tendance se renforce depuis 2003 (**graphique 4**). Il y a quatre ans, 72% des emplois outre Rhin étaient soumis au régime de sécurité sociale (hors fonctionnaires). En avril 2005, la proportion est passée à 68%. **Seuls les emplois faiblement rémunérés et indépendants ont progressé** (+4 points de pourcentage du total des emplois depuis 2001!). **Depuis janvier 2003, l'économie allemande a donc créé 1,4 million d'emplois précaires !**



Le recul de l'emploi à temps plein, qui est relativement important dans le secteur manufacturier, est imputable à plusieurs facteurs : la faiblesse de la croissance économique allemande, les efforts des entreprises en termes de productivité afin de réduire les coûts de main d'œuvre et les délocalisations dans des pays émergents à croissance rapide et à faibles salaires (Chine, nouveaux membres de l'UE, etc.).

Cependant, la multiplication des emplois faiblement rémunérés et du travail indépendant, qui est très forte dans le secteur des services, est favorisée par les réformes du marché du travail engagées en 2003 (Hartz I à IV):

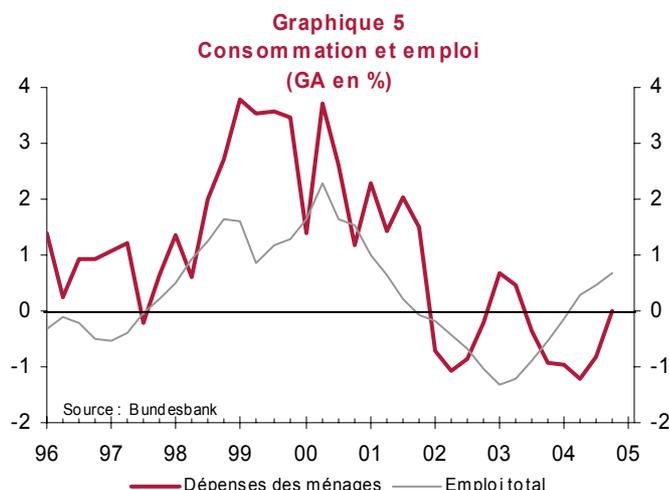
- Assouplissement de la réglementation sur les emplois à bas salaires (« mini-jobs 2 »);
- Subventions publiques à la création d'exploitation individuelle (« Ich-AG »);
- Recours aux emplois à bas salaires dans le secteur public (« 1 €-jobs »).¹

¹ Pour une présentation détaillée des réformes du marché du travail en Allemagne, consultez le flash 2005-09 « Croissance potentielle et réforme du marché du travail en Allemagne », ainsi que le *special report* du 5 février 2005, 2nd « Qu'est-ce qu'un chômeur Hartz IV ? ».

3- Les conséquences du développement des emplois précaires sur l'économie allemande sont graves

D'un côté, **le développement des emplois à bas salaires et du travail indépendant est une tendance positive** : cela permet en effet de stabiliser le niveau d'emploi total qui, sans les réformes, baisserait encore. A plus long terme, **le développement de ces formes de travail devrait avoir des répercussions sérieuses sur l'économie allemande** :

- La viabilité du travail indépendant n'est pas garantie dans la mesure où aucun contrôle de faisabilité rigoureux n'a été réalisé avant l'été 2004 sur les Ich-AGs. Selon les estimations officielles, **57 % des Ich-AGs ont renoncé, et seulement 8 % parce qu'ils ont trouvé un emploi régulier.**
- Les employeurs allemands peuvent privilégier les recrutements à bas salaires aux emplois réguliers afin de réduire les coûts de main d'œuvre. Cette pratique est même possible dans le secteur public, avec les « 1€-jobs » que se voient proposer les chômeurs de longue durée. Le remplacement **d'un nombre croissant d'emplois réguliers par des emplois précaires** pourrait avoir des effets dévastateurs.
- **En effet, la consommation n'est pas en mesure de se redresser aussi rapidement et dans des proportions aussi importantes que l'évolution de l'emploi ne le suggère (graphique 5).**



- On peut raisonnablement affirmer que les emplois à bas salaires et le travail indépendant ne sont pas aussi productifs que les emplois réguliers. Ainsi, **la hausse relative des emplois précaires est susceptible de peser sur le potentiel de croissance de l'économie allemande.**²
- Le recul relatif de l'emploi soumis au régime normal de cotisations sociales pourrait également poser problème au financement des systèmes sociaux par répartition (retraite, allocations chômage, santé), qui

² Voir le flash 2005-09.

prévalent en Allemagne. **Cela présage une aggravation des déficits publics.**

- Enfin mais surtout, **le soutien public aux emplois à bas salaires alimente une spirale déflationniste sur les salaires et les prix**, dans la mesure où l'évolution des salaires a des conséquences futures sur le niveau des prix à la consommation (**graphique 6**).

