

## La politique économique de l'Allemagne est-elle un problème pour les autres pays européens ?

*En dehors d'Allemagne, et en particulier en France, on critique souvent le caractère présenté comme non coopératif, même agressif, des politiques économiques de l'Allemagne.*

*La politique de gains de compétitivité et de parts de marché est en particulier visée à partir de la compression des coûts salariaux ; la politique de concurrence fiscale, qui s'est renforcée dans la période récente ; l'absence de soutien en Allemagne des critiques contre la politique, de fait, d'euro fort de la BCE, critiques exprimées en dehors d'Allemagne et à nouveau souvent en France ; la frilosité des politiques budgétaires expansionnistes durant les récessions.*

*Nous rappelons la nature des critiques ainsi formulées à l'encontre des politiques économiques menées en Allemagne, et nous essayons d'en évaluer la pertinence ainsi que celle des contre arguments mis en avant en Allemagne par les défenseurs de ces politiques.*

RECHERCHE ECONOMIQUE

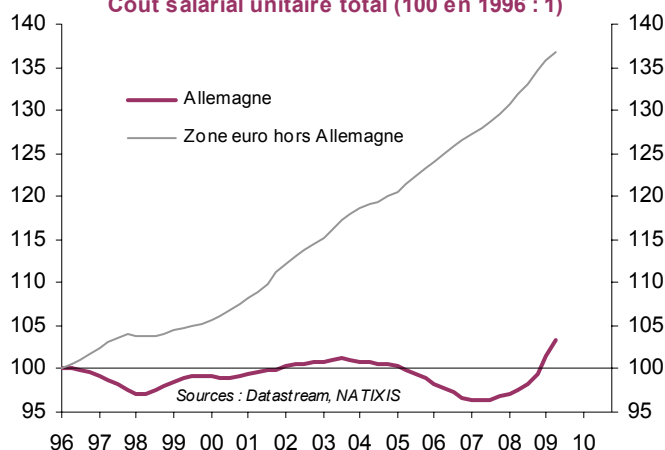
Rédacteur :

**Patrick ARTUS**

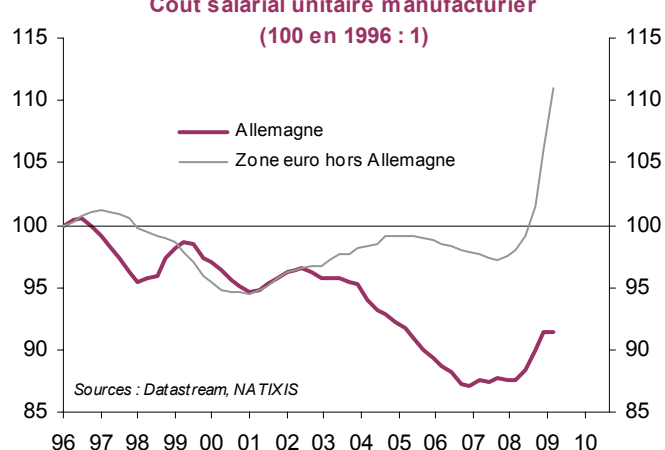
## Compression des coûts salariaux

Il y a eu très clairement en Allemagne une politique (de l'Etat avec les réformes du marché du travail qui ont réduit les salaires d'équilibre avec les incitations à retourner sur le marché du travail, la baisse de la générosité de l'indemnisation du chômage) de **compression des coûts salariaux (graphiques 1a-1b), due surtout au freinage des salaires (graphique 2)**, et qui a permis à l'Allemagne d'améliorer considérablement sa compétitivité-coût par rapport aux autres pays européens, de 25% dans l'industrie depuis le début de la décennie 2000, avec une hausse des salaires nominaux par tête plus faible de 24% entre 1996 et 2009 que dans les autres pays de la zone euro.

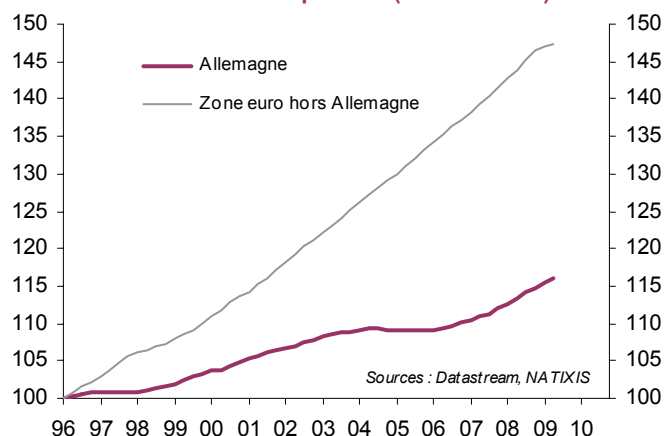
**Graphique 1a**  
Coût salarial unitaire total (100 en 1996 : 1)



**Graphique 1b**  
Coût salarial unitaire manufacturier (100 en 1996 : 1)

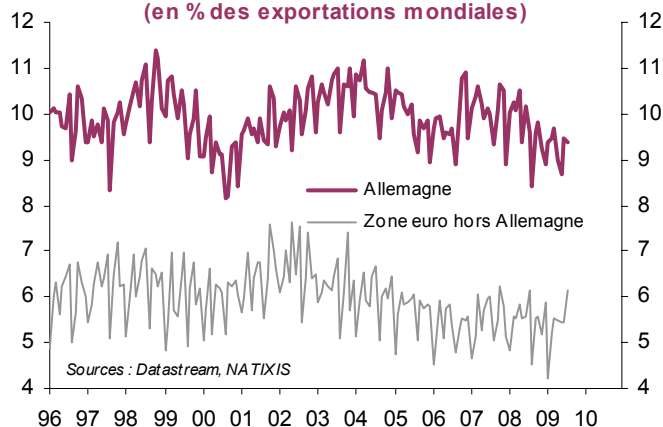


**Graphique 2**  
Salaire nominal par tête (100 en 1996:1)

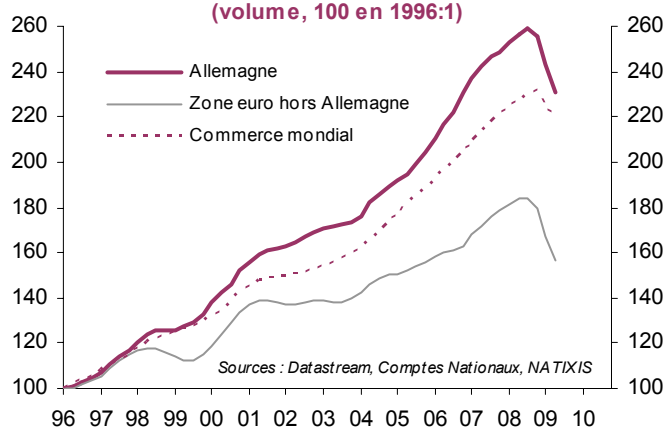


Les conséquences de cette politique sont celles qui sont normalement attendues : **gains de parts de marché de l'Allemagne** par rapport aux autres pays européens (**graphiques 3a-3b**), excédents commerciaux de l'Allemagne vis-à-vis du reste de l'Europe (**graphique 3c**) et soutien jusqu'à la crise de la croissance de l'Allemagne par le commerce extérieur, à la différence de ce qui se passe dans le reste de l'Europe (**graphique 3d**) ; **grande faiblesse de la demande des ménages allemands (graphique 3e)**, ce qui a été le prix à payer en Allemagne pour conserver une **industrie de grande taille (graphique 3f)**.

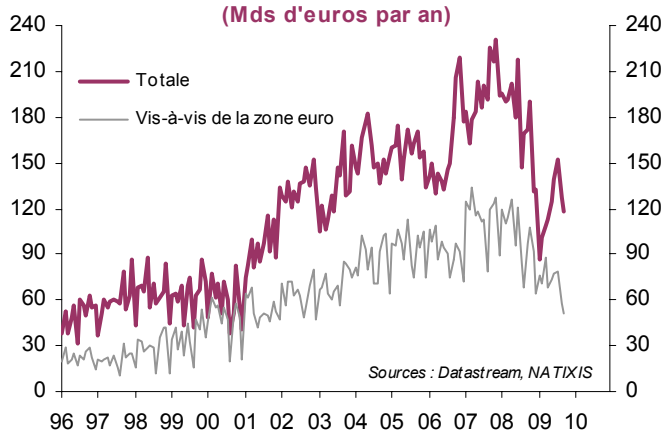
**Graphique 3a**  
Exportations en valeur  
(en % des exportations mondiales)



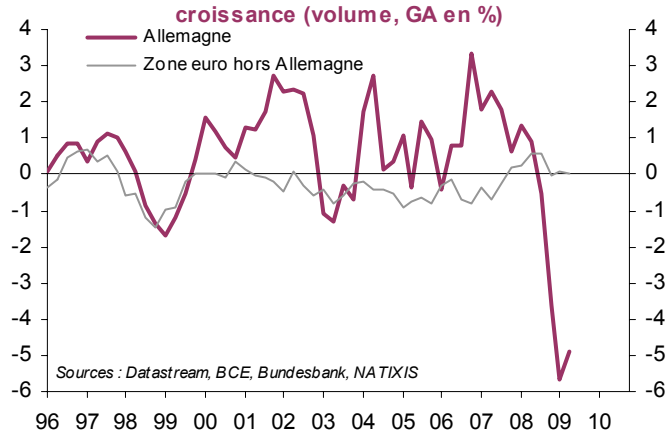
**Graphique 3b**  
Exportations en biens et services  
(volume, 100 en 1996:1)



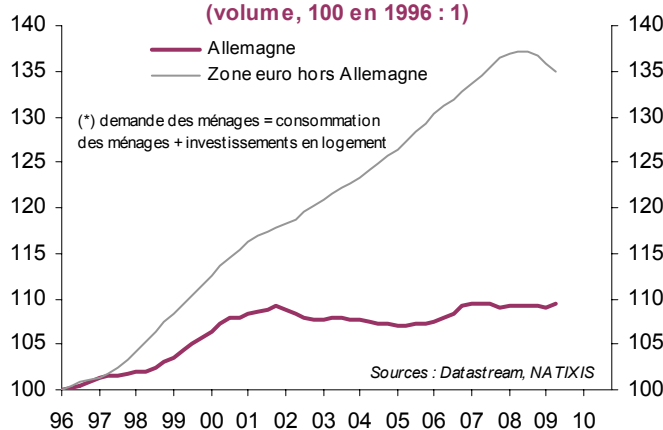
**Graphique 3c**  
Allemagne : balance commerciale  
(Mds d'euros par an)



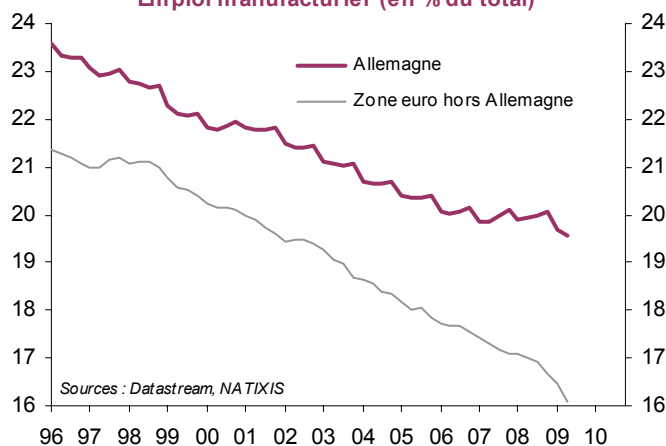
**Graphique 3d**  
Contribution du commerce extérieur à la croissance (volume, GA en %)



**Graphique 3e**  
Demande des ménages\*  
(volume, 100 en 1996 : 1)



**Graphique 3f**  
Emploi manufacturier (en % du total)

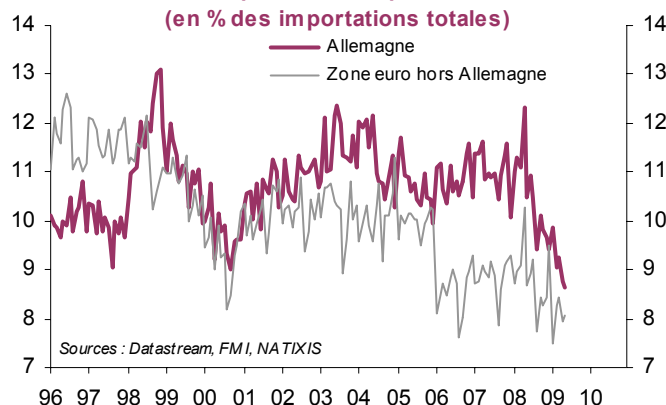


De 1996 à 2008, les exportations en volume de l'Allemagne ont progressé presque deux fois plus que celle des autres pays de la zone euro, l'excédent commercial de l'Allemagne vis-à-vis des autres pays européens est passé de 20 à 100 milliards d'euros par an, et l'emploi manufacturier représente toujours 20% des emplois en Allemagne contre moins de 16% dans le reste de la zone euro ; mais la demande des ménages augmente de 1,5% de moins chaque année en Allemagne que dans les autres pays européens.

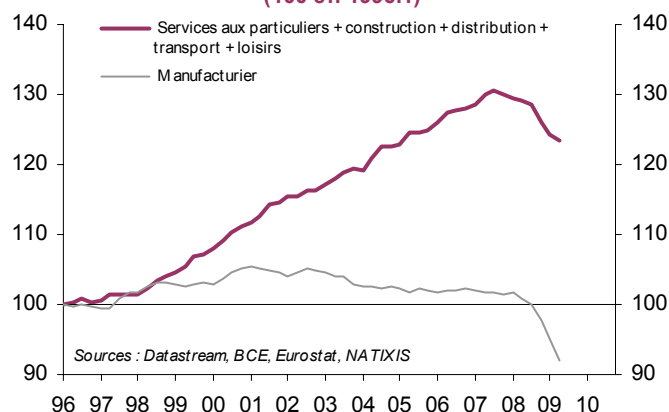
**Quelles sont les bases des critiques de cette politique d'offre de l'Allemagne ?** L'amélioration du commerce extérieur de l'Allemagne (graphique 3c plus haut) se localisant surtout vis-à-vis des autres pays européens et aussi, avec **les gains de parts de marché, vis-à-vis des autres européens dans le commerce mondial**, en particulier dans les pays émergents et exportateurs de pétrole (graphique 4), il s'agit bien d'une **politique non coopérative : le supplément de production en Allemagne se fait comme contrepartie d'une perte de production dans les autres pays européens.**

**Dans ces autres pays**, la perte de parts de marché de l'industrie a conduit à une **substitution d'emplois peu qualifiés** (services, construction, distribution) **aux emplois qualifiés de l'industrie** (graphique 5).

**Graphique 4**  
Ensemble des émergents yc Russie et OPEP :  
importations depuis ...  
(en % des importations totales)



**Graphique 5**  
Zone euro hors Allemagne : emploi par secteur  
(100 en 1996:1)



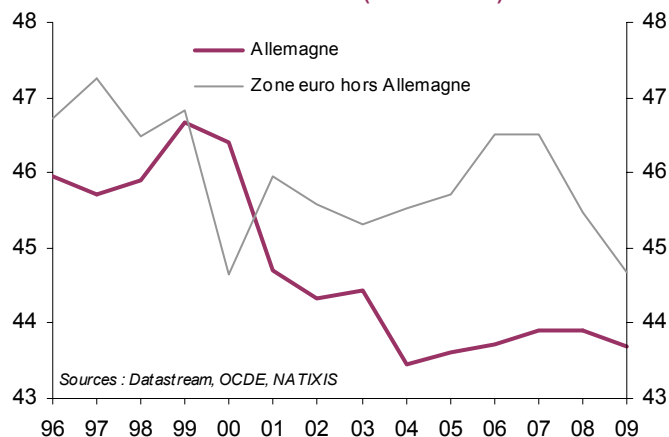
L'emploi industriel, dans la zone euro hors Allemagne, a baissé de 10% depuis 1996, tandis que les emplois peu qualifiés augmentaient de 25%.

Dit autrement et de manière équivalente, **si tous les autres pays de la zone euro avaient suivi la même politique de compression des coûts que l'Allemagne, alors la demande aurait chuté dans tous ces pays et aucun d'entre eux n'aurait profité de cette politique.**

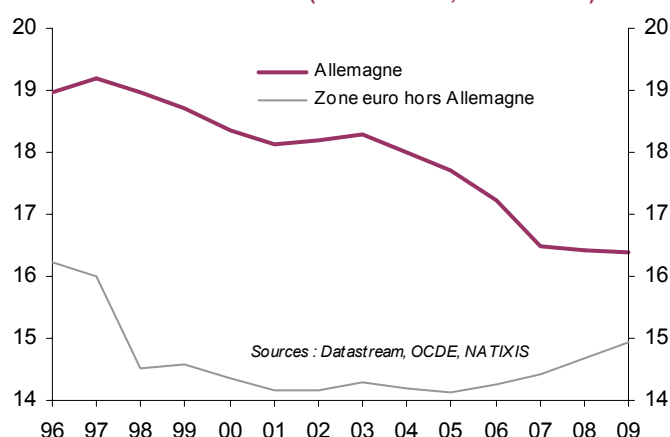
## Concurrence fiscale

Dans le prolongement de la politique de gains de compétitivité à partir de la compression des coûts salariaux, l'Allemagne a aussi mené **des politiques fiscales de l'offre, favorables aux entreprises**, qui ont consisté à **réduire la pression fiscale** (de 47% du PIB en 1999 à 43,6% en 2009) **et en particulier les charges sociales des entreprises** (de 19 à 16% du PIB), en compensant la baisse des charges par le freinage des dépenses publiques à partir de 2003 (de 20 à 17% du PIB pour les dépenses autres que les prestations sociales) et par la hausse de la taxation de la consommation (TVA, **graphiques 6a à 6e**).

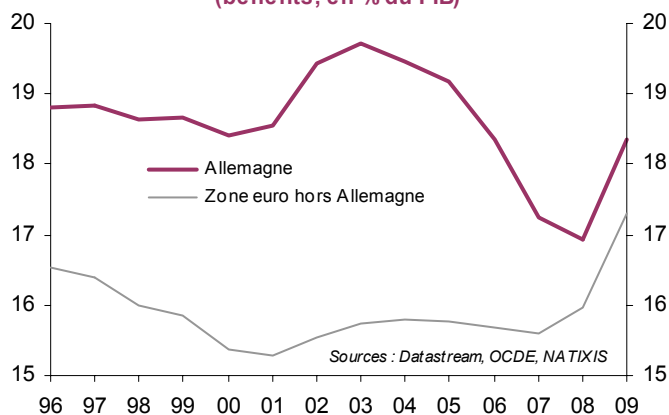
**Graphique 6a**  
Pression fiscale (en % du PIB)



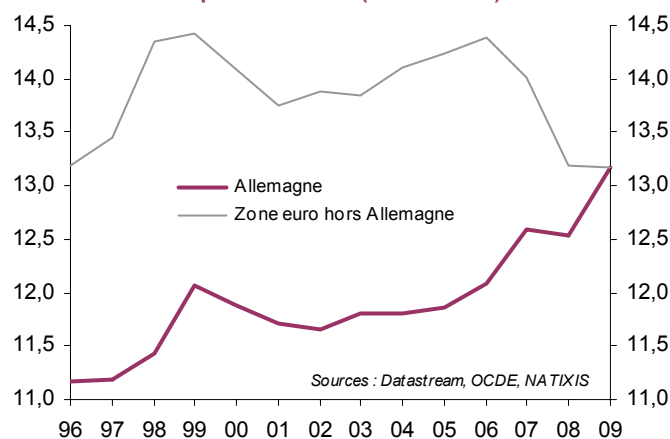
**Graphique 6b**  
Cotisations sociales (contribution, en % du PIB)



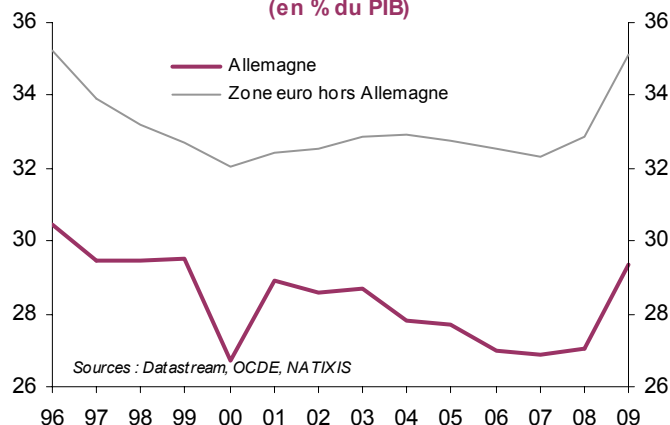
**Graphique 6c**  
Prestations sociales publiques (benefits, en % du PIB)



**Graphique 6d**  
Impôts indirects (en % du PIB)



**Graphique 6e**  
Dépenses publiques hors benefits (en % du PIB)



En 1999, la pression fiscale était semblable en Allemagne et dans les autres pays de la zone euro, et les charges sociales étaient plus élevées de 3 points du PIB en Allemagne ; en 2008, la pression fiscale est plus faible de 1 point du PIB en Allemagne et les charges sociales voisines de celles de la zone euro.

Cette politique de réduction de la pression fiscale sur les entreprises allemandes est aussi non coopérative vis-à-vis du reste de l'Europe où la pression fiscale sur les entreprises est restée stable, puisqu'il s'agit d'une politique visant à permettre des gains de parts de marché à partir de la concurrence fiscale.

Il faut faire attention à ce qu'une politique budgétaire expansionniste n'est pas nécessairement coopérative.

Prenons l'exemple des annonces d'allègements d'impôts faites en Allemagne en octobre 2009 (Encadré 1). Elles vont accroître le déficit public de l'Allemagne de 1 point de PIB, mais puisqu'elles consistent en partie en allègements d'impôts sur les entreprises, elles rendent plus compétitives les entreprises allemandes, donc elles génèrent des externalités négatives et non positives sur les autres pays européens, au moins sur la partie liée aux baisses d'impôts (présentes et futures) des entreprises.

### Encadré Baisses d'impôts en Allemagne

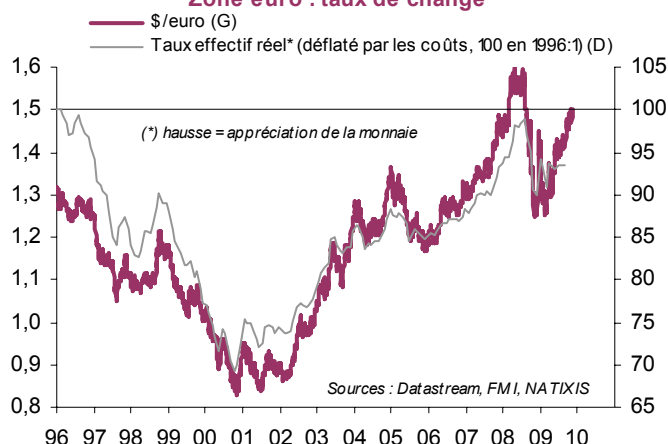
- blocage des cotisations sociales patronales : la hausse des dépenses de sécurité sociale sera supportée par les seuls salaires ;
- simplification de l'impôt sur le revenu ;
- déduction des charges d'intérêts pour les entreprises ;
- baisse de la TVA (19% à 7%) sur l'hôtellerie et la restauration ;
- possible financement de la santé par impôt plutôt que par cotisations.

### Absence de pression sur la BCE pour affaiblir l'euro

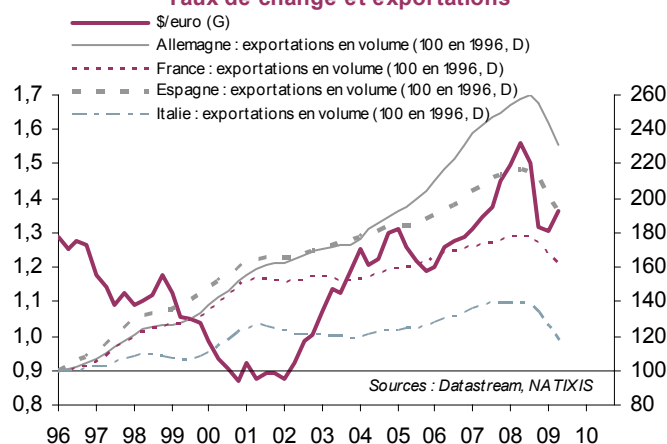
Traditionnellement, l'Allemagne soutient l'indépendance de la BCE et s'abstient donc de toute critique portant sur la politique monétaire ou sur la politique de change européenne.

Pourtant, l'appréciation de l'euro (graphique 7) devrait inquiéter le gouvernement et les entreprises en Allemagne, puisque la stratégie consiste à essayer de conserver une industrie manufacturière puissante. L'euro fort fait l'objet de critiques incessantes en France, pas en Allemagne. Il est possible que l'industrie allemande étant positionnée plus haut en gamme que l'industrie des autres pays de la zone euro, surtout Italie et Espagne (tableau 1), il faille attendre une appréciation plus importante de l'euro pour qu'elle affecte significativement l'économie allemande. Le graphique 8 montre que l'appréciation de l'euro de 2002 au début de 2008 a nettement freiné les exportations françaises et italiennes, pas celles de l'Allemagne, qui accélèrent au contraire de 2004 à 2008.

Graphique 7  
Zone euro : taux de change



Graphique 8  
Taux de change et exportations



**Tableau 1**  
**Répartition des exportations (en % des exportations)**

<b>Allemagne</b>	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Produits haut de gamme	14,67	15,52	15,97	17,24	18,81	18,78	18,52	18,50	19,36	19,39	19,20	18,37
Produits milieu de gamme	71,64	71,30	70,97	70,13	69,43	69,31	69,41	69,68	69,29	69,62	69,70	71,03
Produits bas de gamme	13,69	13,19	13,06	12,63	11,76	11,91	12,07	11,81	11,35	10,99	11,10	10,59

<b>France</b>	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Produits haut de gamme	20,22	22,07	23,57	23,98	25,58	25,60	24,25	22,57	22,80	23,09	24,08	22,36
Produits milieu de gamme	59,03	57,58	57,08	57,12	56,78	56,85	57,74	59,19	59,84	59,92	59,34	60,89
Produits bas de gamme	20,75	20,36	19,35	18,91	17,64	17,55	18,01	18,23	17,36	16,99	16,57	16,76

<b>Italie</b>	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Produits haut de gamme	9,60	9,53	9,94	10,54	11,36	11,56	11,33	10,66	10,49	10,85	10,24	9,62
Produits milieu de gamme	64,60	65,06	65,24	64,93	64,67	63,94	64,22	65,21	66,67	67,29	68,64	70,23
Produits bas de gamme	25,80	25,40	24,82	24,53	23,97	24,50	24,45	24,13	22,83	21,86	21,12	20,15

<b>Espagne</b>	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Produits haut de gamme	8,77	8,66	9,27	10,00	9,97	10,41	11,03	11,00	10,51	11,05	10,48	9,96
Produits milieu de gamme	70,51	69,77	69,68	69,50	70,21	68,47	67,38	68,37	69,44	69,66	70,62	71,36
Produits bas de gamme	20,73	21,57	21,05	20,50	19,82	21,12	21,59	20,64	20,05	19,29	18,90	18,68

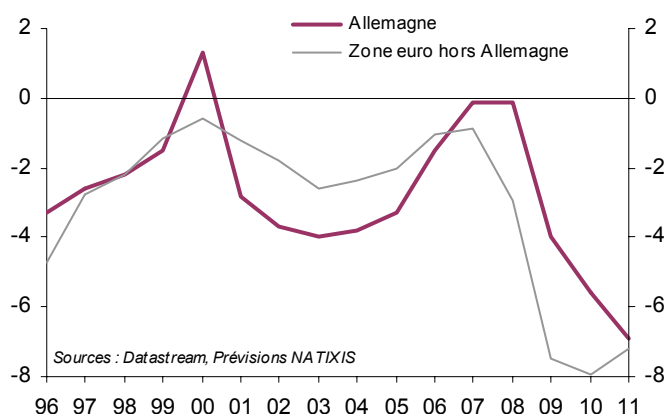
Produits haut de gamme = Instrument médical de précision optique, Pharmacie, Radio TV et matériel de communication, Matériel informatique, Aéronautique et espace  
 Produits milieu de gamme = Véhicules à moteur, remorques, Equipement et appareil électrique. Machines, Produits Chimiques, Navires et bateaux  
 Produits bas de gamme = Papier, carton, édition, Textile habillement, cuir chaussures. Produits alimentaires, boissons, tabac, bois  
 Sources : CHELEM, CEPII, NATIXIS

### Frilosité du soutien budgétaire contracyclique

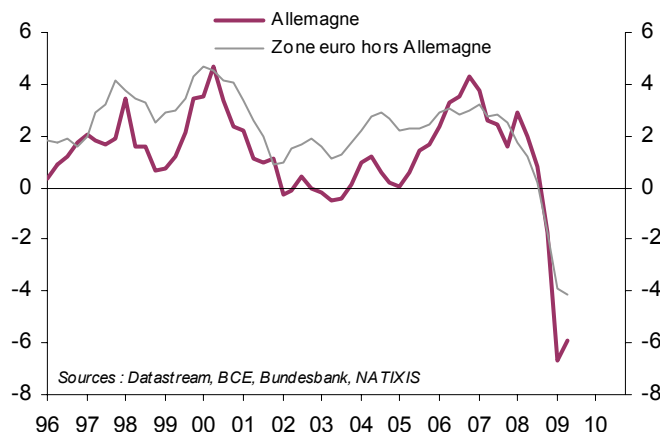
On a vu dans la crise récente **un soutien plus timide de l'activité par la politique budgétaire en Allemagne** que dans les autres pays européens (**graphique 9**), ce qui n'avait pas été le cas de 2001 à 2004. Il a en effet fallu attendre les critiques du FMI pour que l'Allemagne se décide à soutenir massivement la demande.

Ceci a eu lieu depuis 2008 alors même que **le recul de la production** était extrêmement important en Allemagne (**graphique 10**) : -6% pour le PIB sur un an au deuxième trimestre 2009 contre -4% pour le reste de la zone euro.

**Graphique 9**  
**Déficit public (en % du PIB)**

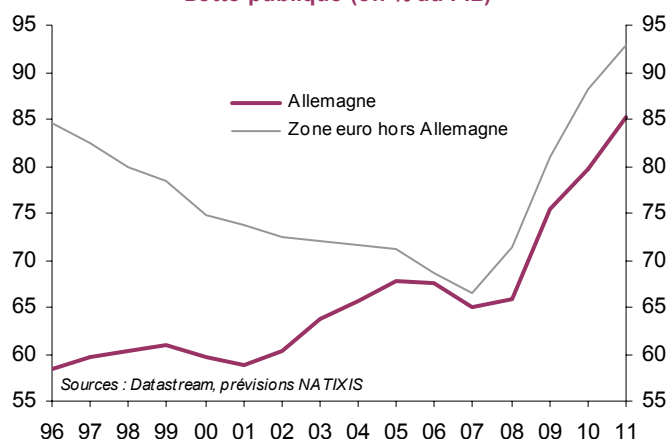


**Graphique 10**  
**Croissance du PIB (volume, GA en %)**



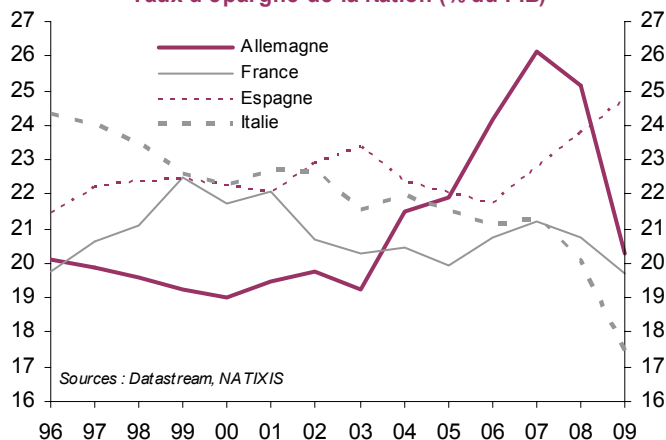
Cette attitude budgétaire prudente de l'Allemagne dans la période récente s'explique sans doute par la présence d'un **assez large consensus en Allemagne quant aux effets pervers d'éviction dus aux dettes publiques élevées (graphique 11)**, ce qui avait déjà conduit au retour à l'équilibre budgétaire en 2007 avec une hausse pénalisante de TVA. Rappelons aussi ce qui a été dit plus haut : une partie du déficit public additionnel généré par la baisse de la pression fiscale sur les entreprises en Allemagne **ne peut pas être caractérisé comme étant une mesure coopérative rapprochant l'Allemagne des autres pays européens**, puisqu'il s'agit de concurrence fiscale.

**Graphique 11**  
Dettes publiques (en % du PIB)

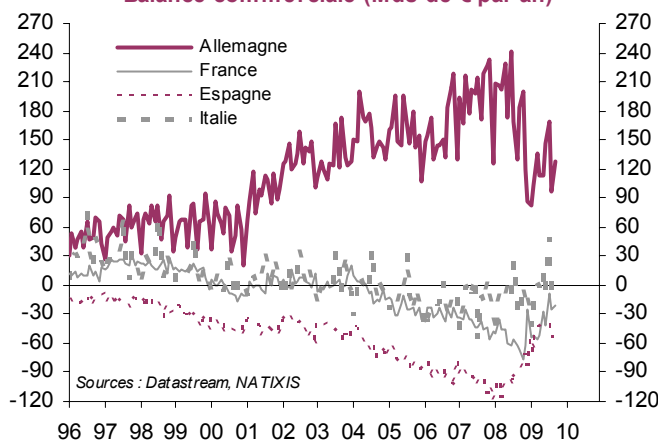


Du point de vue des autres pays européens, l'Allemagne ne contribue ainsi pas suffisamment au soutien de l'activité dans la récession présente en Europe, alors que c'est le pays qui montre des excédents d'épargne, donc des **excédents extérieurs** (120 Mds € par an, contre 60 Mds € de déficit extérieur en Espagne, 30 Mds en France et à peu près l'équilibre en Italie, **graphiques 12a-12b**) et qui a donc le plus de marges de manœuvre pour relancer son économie.

**Graphique 12a**  
Taux d'épargne de la Nation (% du PIB)



**Graphique 12b**  
Balance commerciale (Mds de € par an)





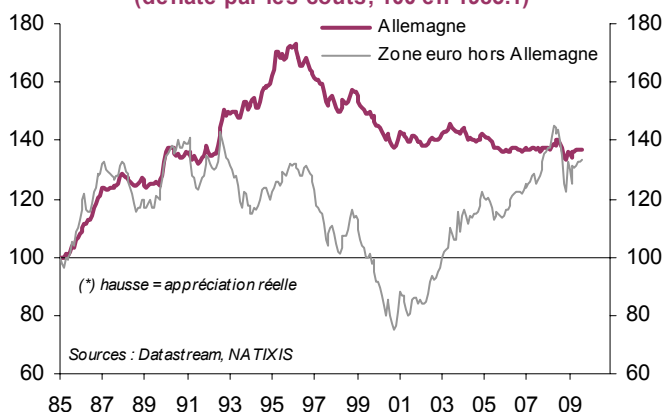
**Synthèse : les arguments de la défense**

Les pays européens autres que l'Allemagne critiquent usuellement les politiques économiques de l'Allemagne en raison de la politique non coopérative de réduction des coûts salariaux et de gains de parts de marché au détriment des autres pays européens ; des politiques de concurrence fiscale à base de baisse des charges des entreprises ; de l'absence de soutien allemand aux critiques contre l'euro fort ; du faible soutien de l'activité européenne dans la récession présente par la politique budgétaire de l'Allemagne alors que c'est en Allemagne que se trouvent les excédents d'épargne.

**Que dire pour la défense de l'Allemagne, qu'entend-on en Allemagne pour justifier ces politiques ?**

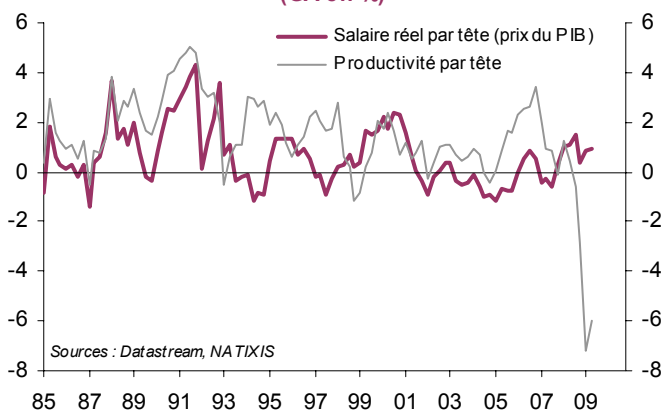
D'abord, ce qui est correct, qu'après la réunification, l'Allemagne souffrait d'une énorme surévaluation réelle qu'il a bien fallu corriger (graphique 13) : de 1990 à 1996, le taux de change réel de l'Allemagne s'apprécie de 40% par rapport à celui des autres pays de la zone euro, ce qui est corrigé en 2006-2007.

**Graphique 13**  
Taux de change effectif réel\*  
(déflaté par les coûts, 100 en 1985:1)

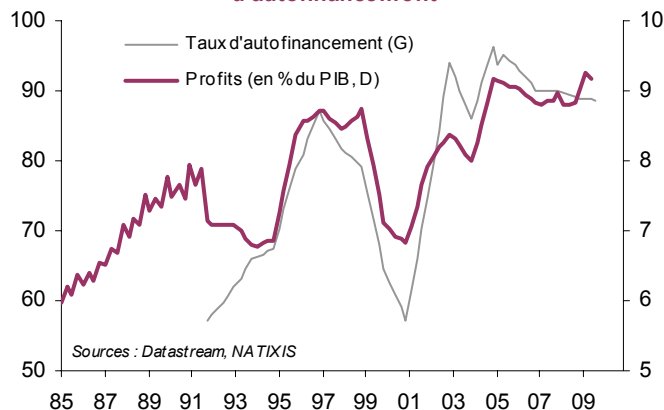


Cet argument est validé pour les années 1990, mais fallait-il dans les années 2000 continuer en Allemagne à déformer le partage des profits au détriment des salariés alors que la profitabilité devenait très élevée (graphiques 14a-14b) : le taux d'autofinancement (ratio des profits aux investissements) des entreprises atteint 100% en 2003 alors qu'il n'était que de 55% en 1992.

**Graphique 14a**  
Allemagne : productivité et salaire par tête  
(GA en %)



**Graphique 14b**  
Allemagne : taux de profits et taux d'autofinancement



Ensuite, que les gains de parts de marché de l'Allemagne ne viennent pas seulement de la compression des coûts salariaux mais aussi de la montée en gamme de la production en Allemagne et de l'effort plus élevé d'innovation que dans le reste de l'Europe (tableau 2), ce qui est absolument correct et explique aussi la meilleure résistance de l'Allemagne à l'euro fort.

**Tableau 2**  
Innovation

**Tableau 2.1**  
Dépenses de R&D totales (en % du PIB)

Pays	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Allemagne	2,49	2,52	2,49	2,49	2,54	2,53	2,60
Zone euro hors Allemagne	1,53	1,52	1,52	1,52	1,54	1,53	1,54

**Tableau 2.2**  
Dépenses de R&D en entreprises (en % du PIB)

Pays	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Allemagne	1,63	1,76	1,74	1,72	1,77	1,78	1,83
Zone euro hors Allemagne	0,79	0,76	0,76	0,78	0,80	0,81	0,82

**Tableau 2.3**  
Nombre de chercheurs (pour 10000 emplois)

Pays	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Allemagne	39,76	41,83	41,74	42,99	43,76	44,01
Zone euro hors Allemagne	23,62	24,55	26,39	26,24	27,80	29,12

**Tableau 2.4**  
Nombre de brevets triadiques (par million d'habitants)

Pays	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Allemagne	74,22	74,95	76,23	74,39	74,86	74,59
Zone euro hors Allemagne	20,22	20,67	21,65	21,58	21,83	22,08

Sources : OCDE, principaux indicateurs de la science et de la technologie 2009

Les dépenses totales de R&D en 2008 atteignent 2,6% du PIB en Allemagne, contre 1,5% dans le reste de la zone euro, et l'Allemagne dépose 3,5 fois plus de brevets par habitant que les autres pays de la zone euro.

**Enfin, que ce n'est pas la faute de l'Allemagne si les autres pays font de mauvaises politiques (hausse des coûts de production, dérive de l'endettement public, absence de réforme fiscale...). Cet argument n'est qu'à moitié correct : les autres pays européens ne mènent pas effectivement de bonnes politiques, mais, comme il a été dit plus haut, l'Allemagne ne bénéficierait de ses politiques si tous les pays les adoptaient.**

**Au total, il paraît indiscutable que l'inspiration des politiques menées en Allemagne est non coopérative, mais il paraît indiscutable aussi d'une part que ceci ne s'applique pas à la première décennie après la réunification, d'autre part que l'insuffisance de l'effort d'innovation et de montée en gamme dans les autres pays européens les pénalise aussi massivement.**