

Madrid a mené une politique propice à la croissance

di Cecilia Garcia-Peñalosa e Alain Trannoy

La gestion budgétaire ibérique a également bénéficié de circonstances favorables, analysent les économistes Cecilia Garcia-Peñalosa et Alain Trannoy

En ce moment, l'Europe porte un regard admiratif, voire envieux, sur l'Espagne, notamment la France, qui peut se demander si la gestion budgétaire ibérique est transposable. Avec un parlement divisé, les Cortes [*Sénat et Congrès des députés*] n'ont pas voté un budget depuis trois ans mais, étonnamment, l'instabilité politique ne s'est pas traduite en instabilité économique. Les dépenses étant reconduites d'une année sur l'autre, la croissance du produit intérieur brut (PIB) a permis d'augmenter les recettes fiscales et de combler le déficit, ce qui est apprécié des agences de notation, des marchés financiers et de la Commission européenne. Au moins, tant que la croissance est là.

La véritable question est donc de comprendre pourquoi seule l'Espagne, parmi les grands pays européens, rivalise en matière de taux de croissance avec celui des Etats-Unis – plus de 2 % par an depuis la pandémie. Le gouvernement du socialiste Pedro Sanchez a-t-il trouvé une botte secrète dont la gauche française pourrait s'inspirer ? La question est d'importance, au moment où le thème du déclin de l'Europe est populaire, en particulier à la Maison Blanche. Les choix ont été judicieux, mais les circonstances ont aussi aidé.

Dans trois domaines, le gouvernement espagnol a mené une politique propice à la croissance : le marché du travail, l'immigration et l'énergie. Le premier était caractérisé par des fortes rigidités qui amenaient les entreprises à promouvoir les contrats à durée déterminée, faisant de l'Espagne la championne européenne de ce type de contrats. La réforme [*du travail adoptée en 2021*] a simultanément rendu plus

difficile de justifier le recours à des contrats temporaires en favorisant les contrats à durée indéterminée et augmenté la flexibilité pour les entreprises en difficulté. La hausse du salaire minimum de 61 % a eu peu d'effet négatif sur l'emploi, car seuls 7 % des travailleurs sont rémunérés à ce niveau, qui reste inférieur de 400 euros au smic brut français, rendant l'Espagne toujours attractive pour les entreprises. La participation au marché du travail s'en est trouvée encouragée.

Cette augmentation de l'offre de travail s'est accompagnée d'une ouverture à l'immigration en provenance d'Amérique du Sud. Financièrement, elle s'est révélée peu coûteuse car, contrairement aux autres pays européens, l'obtention d'un permis de travail est rapide, et les immigrants ne posent pas un problème d'intégration culturelle. Ils occupent des emplois peu rémunérés – en particulier dans les services à la personne et dans la construction – que les Espagnols ne prendraient pas.

Les historiens et économistes se demandent encore si l'Espagne a réellement bénéficié, sur le plan économique, de son empire colonial. Cinq siècles après, cette carte d'un réservoir de main-d'œuvre bon marché, n'entrant pas en concurrence avec les travailleurs nationaux, attendait d'être jouée. Pedro Sanchez a sorti ce joker, qui a été fondamental pour permettre la croissance du PIB dans un contexte où le revenu par tête ne progresse pas.

Faible exposition aux chocs extérieurs

Dernier facteur qu'il faut mentionner, l'Espagne s'est débranchée au bon moment du marché européen de l'électricité et a pu échapper à la hausse du prix de l'énergie consécutive à la guerre en Ukraine. Le prix de l'électricité est inférieur de 17 % à celui de la France, sans parler de l'Allemagne et de la Grande-Bretagne. Le pays touche ici les dividendes d'une politique à long terme de diversification des sources d'énergie non carbonée (solaire, éolien), où l'Espagne a construit une base industrielle, hydraulique et nucléaire.

Cette politique économique inspirée a également bénéficié de circonstances favorables. Les touristes, depuis la pandémie de Covid-19, plébiscitent l'Espagne. La faible exposition aux chocs extérieurs s'est révélée opportune, car l'Espagne exporte peu en Chine, aux Etats-Unis et en Russie, et les difficultés allemandes se répercutent

beaucoup moins qu'en France ou en Italie. Et l'on ne saurait passer sous silence le pactole des fonds [*du plan de relance européen*] NextGenerationEU, à hauteur de 11 % du PIB à terme. Il faut le dire ici : Emmanuel Macron et Angela Merkel [*alors chancelière allemande*] ont mené une politique intelligente pour que l'Espagne et l'Italie ne s'écroulent pas après le Covid-19, qui avait durement touché ces deux pays, alors qu'ils peinaient à se remettre de la crise des dettes souveraines.

Encore fallait-il bien utiliser l'argent, et c'est ce que fait l'Espagne en promouvant les énergies renouvelables et l'innovation dans les technologies de l'information. On estime que le plan européen s'est traduit par un gain de croissance cumulée comprise entre 1,3 % et 1,7 %, et il a permis au pays d'entrer dans la course du secteur de la tech (avec Indra et Amadeus). C'est là que réside l'espoir d'une croissance future qui élève enfin le PIB par tête, un espoir qui reste menacé par le goulot d'étranglement du secteur du logement et les effets du réchauffement climatique sur l'approvisionnement en eau et sur l'agriculture.

L'Espagne est un grand pays européen. Bizarrement, il se comporte politiquement aujourd'hui comme un petit pays. Pas de solidarité avec l'Ukraine, des dépenses militaires anémiques et un gouvernement qui fait les yeux doux à Pékin, par exemple en s'abstenant lorsque l'Europe met sur la table un relèvement de 35 % des droits sur les voitures chinoises, car il espère des implantations industrielles. Ce n'est certes pas l'aspect le plus plaisant de la politique espagnole au cours des dernières années. Il faudra encore attendre un peu pour voir si l'Espagne se maintient en tête du classement des meilleures économies de l'OCDE [*Organisation de coopération et de développement économiques, en 2024*] selon *The Economist*.

Cecilia Garcia-Peñalosa est directrice de recherche au CNRS, directrice d'études à l'EHESS et membre de l'Ecole d'économie d'Aix-Marseille.

Alain Trannoy est directeur d'études à l'EHESS et membre de l'Ecole d'économie d'Aix-Marseille