

L'impact de l'euro sur les salaires

Pierre CONCIALDI

L'introduction de la monnaie unique au début de cette année a figé les parités entre les devises européennes de la zone euro. Cette fixité des taux de change, en supprimant une des variables d'ajustement entre les économies européennes, a de multiples conséquences qui ne sont pas nécessairement identiques pour tous les pays. Ainsi la stabilité des taux de change fait disparaître, pour les pays à monnaie forte, les pressions à la réévaluation ; réciproquement, pour les pays à monnaie faible, l'introduction de la monnaie unique supprime les possibilités antérieures de dévaluation.

Une des questions souvent posées concerne les moyens dont disposent désormais les Etats pour s'ajuster à un choc économique potentiel qui concernerait un seul d'entre eux ou les concernerait tous mais avec une ampleur très variable. A cet égard, l'idée est souvent avancée qu'une pression plus lourde pèsera désormais sur les salaires. Si un pays devait connaître, par exemple, une inflation plus forte que les autres pays membres de la zone euro, la répercussion de cet écart d'inflation dans les salaires se traduirait, *toutes choses égales par ailleurs*, par une dégradation de sa compétitivité-prix. Le seul moyen de restaurer cette compétitivité et, donc, de favoriser l'emploi de ce pays, serait alors d'ajuster les salaires à la baisse. Le même raisonnement est tenu, selon un

schéma d'inspiration libérale, en ce qui concerne le lien entre l'emploi et le niveau des salaires, une hausse « trop » forte des salaires engendrant selon ce raisonnement une hausse du chômage.

L'éventualité d'un tel scénario a-t-elle eu un impact sur les conditions et les termes de la négociation salariale en Europe ? Tel est le point de départ de ce dossier spécial consacré à la question de l'euro et des salaires.

Les salaires ne sont pas la seule variable d'ajustement

L'idée qu'une discipline salariale plus forte est nécessaire dans une zone monétaire intégrée suppose, d'une part, que le maintien des positions compétitives des pays participant à cette phase d'intégration monétaire est souhaitable et, d'autre part, que cela nécessite que les évolutions des coûts de main-d'œuvre soient, sinon identiques, du moins très proches dans tous ces pays. Dans ce schéma, la compétitivité passe essentiellement par les prix et les salaires constituent la seule variable intervenant dans la formation des prix. Ce raisonnement traduit une vision étroite et réductrice des ressorts de la compétitivité dans les économies développées.

Dans l'analyse des facteurs de compétitivité, il est fréquent de distinguer les éléments de compétitivité-prix et ceux qui

L'IMPACT DE L'EURO SUR LES SALAIRES

tiennent à la compétitivité « hors-prix ». Si l'on néglige, dans un premier temps, ce dernier facteur pour les commodités de l'analyse, il faut souligner que la compétitivité-prix est loin de se résumer au niveau comparé des coûts de main-d'œuvre. Si tel était le cas, on ne comprendrait guère pourquoi des écarts de 1 à près de 5 continuent de subsister au sein de l'Union européenne. L'explication principale de la persistance de ces écarts est que les différences dans le niveau des coûts de main-d'œuvre reflètent, pour une large part, des écarts dans les niveaux de productivité. Et ce qui est véritablement pertinent, du point de vue de l'analyse économique, c'est précisément le rapport entre les dépenses engagées pour l'utilisation de la main-d'œuvre et la productivité des salariés, c'est-à-dire le coût salarial par unité produite. En d'autres termes, l'hypothèse d'un maintien des écarts de compétitivité-prix ne suppose pas un alignement des évolutions de salaire réel. Les coûts de main-d'œuvre peuvent évoluer plus rapidement dans certains pays que dans d'autres si les gains de productivité y sont plus élevés¹. En ce sens, une forte liaison entre salaires et productivité apparaît comme un élément important de flexibilité salariale en cas de « choc » sur la productivité.

En outre, même si les gains de productivité étaient d'un niveau comparable, les coûts de main-d'œuvre ne sont pas les seuls éléments intervenant dans la formation des prix. Ces derniers intègrent en ef-

fet les marges des entreprises. En fait, une hausse des coûts consécutive à un dérapage inflationniste pèsera d'autant plus sur les prix que les taux de marge sont supposés rigides. De ce point de vue, il semble excessif de privilégier un scénario où la flexibilité devrait être intégralement supportée par les salaires tandis que les profits demeureraient totalement rigides et insensibles à la conjoncture. D'autant que, comme le montre l'article de Michel Husson, la baisse considérable de la part des salaires dans la valeur ajoutée que l'on observe dans les pays européens depuis une quinzaine d'années a contribué à porter les taux de marge à des niveaux historiquement très élevés.

Ainsi, même en s'en tenant à une vision restrictive des facteurs de compétitivité limitée aux seuls prix, les salaires sont loin de constituer l'unique variable d'ajustement. Par ailleurs, les déterminants de la compétitivité intègrent des éléments « hors-prix » (innovation, qualité des produits, services après-vente adéquation à la demande, etc.) qui apparaissent au moins aussi importants, sinon plus, que les prix dans les économies développées. C'est du moins l'hypothèse que l'on peut émettre à partir d'une analyse rétrospective de l'évolution des coûts salariaux². Depuis 25 ans, en effet, la progression des coûts salariaux par unité produite a été très variable selon les pays et les écarts apparaissent considérables. Ainsi, par rapport à la France, les coûts salariaux par unité pro-

1. A cet égard, il est regrettable que l'indice du coût européen de la main-d'œuvre construit par Eurostat se limite à une vision purement comptable de ces coûts sans intégrer la dimension fondamentale de la productivité.

2. Cf. IRES (1988), *La compétitivité industrielle*, Paris, Dunod. Voir aussi CERC (1993), *Salaires et coûts de main-d'œuvre dans les principaux pays industriels*, Documents du CERC, n°106, Paris, La documentation française ; IRES (1996), *Comparaisons internationales des coûts de main-d'œuvre dans cinq pays*, Rapport pour l'instance d'évaluation de la loi quinquennale sur l'emploi.

duite ont augmenté sur la période 1975-1997 de plus de 70 % au Japon et de plus de 50 % en Allemagne, soit une dérive annuelle égale respectivement à 2,4 % et 2,0 %. A l'opposé, aux Pays-Bas, les coûts salariaux par unité produite ont augmenté moins vite qu'en France (de 20 % sur l'ensemble de la période). Le constat de ces fortes divergences conduit à un double diagnostic. D'abord, sur le long terme, des évolutions rapides des coûts salariaux ne sont pas nécessairement incompatibles avec une forte compétitivité. Ensuite, l'hypothèse implicite selon laquelle il faudrait désormais figer les positions compétitives des différents pays ne correspond pas à la réalité des évolutions économiques antérieures, les positions relatives en matière de compétitivité-prix ayant fortement évolué depuis 25 ans alors même que des possibilités d'ajustement par les taux de change étaient possibles.

L'analyse économique laisse donc entrevoir des marges de manœuvre qui ne se limitent pas aux seuls salaires. Les pays – ou les secteurs d'activité – où la compétitivité repose surtout sur des avantages « hors-prix » disposent ainsi, au moins à court et moyen terme, de marges de manœuvre plus importantes que ceux où la compétitivité se joue principalement sur les prix. *A priori*, ces marges pourraient être plus fortes dans les pays à hauts salaires que dans ceux à bas salaires, dans la mesure où ces derniers sont, en moyenne, davantage soumis à une concurrence par les coûts. Cependant, même dans ce dernier cas, le comportement de marge des entreprises peut également jouer un rôle important. Selon la position qu'elle occupe vis-à-vis de ses concurrents, une industrie sera en effet davantage capable de répercuter ses propres hausses de coût dans les prix (« price-maker ») ou plutôt

contrainte de s'aligner sur les prix des concurrents (« price-taker »). Il n'y a donc pas, dans ce domaine, de déterminisme qui conduirait à faire peser sur les seuls salaires le poids d'éventuels ajustements.

En outre, la flexibilité des salaires n'est pas le seul mécanisme qui pourrait suppléer la flexibilité des taux de change comme variable d'ajustement. Si les analystes s'accordent généralement pour reconnaître que le rôle de la mobilité des travailleurs en tant que facteur d'ajustement serait sans doute très réduit dans les pays européens, le budget communautaire pourrait, en revanche, jouer un rôle dans ce domaine. A cet égard, il faut rappeler que le respect des critères de déficit budgétaire ne limite aucunement, *a priori*, les marges de manœuvre des gouvernements nationaux. Rien n'interdit en effet à ces derniers d'équilibrer leurs budgets au moyen d'une hausse des recettes fiscales. Cependant, force est de constater que le dogme de la limitation des prélèvements obligatoires auquel ont adhéré les classes politiques européennes, toutes tendances confondues, les prive de moyens d'action. De même, la renonciation de fait à une politique communautaire ambitieuse dans ce domaine diminue les marges de manœuvre des économies nationales et laisse finalement davantage reposer le poids d'éventuels ajustements sur les seuls salaires.

La « modération » salariale : une toile de fond commune

S'il est sans doute encore trop tôt pour apprécier les effets de la mise en place de la monnaie unique européenne, au début de cette année, il est incontestable que les évolutions salariales des différents pays européens s'inscrivent depuis une quinzaine d'années dans une toile de fond

L'IMPACT DE L'EURO SUR LES SALAIRES

commune. Sur le plan macroéconomique, la forte régression de la part des salaires dans la valeur ajoutée constitue l'élément le plus visible. Dans tous les pays (sauf au Royaume-Uni), la part des salaires dans la valeur ajoutée a diminué au profit des revenus du capital et les évolutions les plus récentes ne font pas apparaître une inversion de cette tendance. Par ailleurs, dans une majorité d'entre eux, ce mouvement s'est accompagné d'un retournement des tendances antérieures à la baisse des inégalités salariales. Ce retournement a été particulièrement fort au Royaume-Uni mais il s'observe aussi dans nombre de pays européens. Par ailleurs, la croissance des inégalités de salaires emprunte aussi des formes nouvelles avec le développement des emplois précaires. En particulier, la forte progression du travail à temps partiel dont les conditions de rémunération sont, en moyenne, nettement inférieures à celles des emplois à temps complet, accentue considérablement la tendance à la hausse des inégalités salariales.

Plusieurs facteurs contribuent à expliquer ces phénomènes. D'une manière générale, les différents gouvernements européens apparaissent comme les meilleurs garants de la « modération » salariale et cette antienne est relayée par la Commission européenne dont les rapports prônent régulièrement une évolution des salaires inférieure aux gains de productivité, ce qui se traduit inévitablement par une baisse de la part salariale (*cf.* article de Michel Husson). Toutefois, les organisations syndicales ont aussi, à des degrés divers, été partie prenante de ces changements.

Concrètement, on observe dans tous les pays un effacement (sinon un abandon) des références habituellement utilisées dans les négociations salariales. En premier lieu, les politiques de désindexation

salariale menées dans un certain nombre de pays au cours des années 1980 ont conduit, sur la base d'objectifs de réduction d'inflation généralement trop optimistes, à une régression des salaires. En second lieu, dans les pays où les gains de productivité étaient traditionnellement intégrés dans les négociations salariales, cet élément a disparu, au moins provisoirement, des références de la négociation salariale, l'exemple de l'Allemagne étant sans doute le plus emblématique dans ce domaine. Enfin, les objectifs de réduction des inégalités salariales portés par les organisations syndicales – ou à défaut par les gouvernements par le biais de salaires minima – ont également été relégués au second plan. C'est par exemple le cas en Italie avec la disparition de l'échelle mobile des salaires, ainsi que dans d'autres pays européens où le niveau relatif du salaire minimum a diminué.

Cet effacement des références traditionnelles de la négociation salariale est allé de pair avec une tendance à la décentralisation des négociations. La carte précise de ces changements est difficile à dresser. Entre les intentions affichées des acteurs et leurs conséquences effectives sur l'évolution des négociations collectives, la frontière n'est pas toujours aisée, en effet, à tracer. Dans certains pays, comme l'Italie, l'évolution du cadre de la négociation collective vers un système coordonné à deux niveaux (branche et entreprise) correspond à une inflexion significative. En revanche, au Danemark, le processus de décentralisation des négociations salariales apparaît, de fait, largement contrôlé par les organisations syndicales et patronales nationales. D'une manière générale, cependant, ces changements posent de façon aiguë le problème de l'articulation entre négociations de branche et d'entreprise.

La question des niveaux pertinents de la négociation collective fait ainsi l'objet d'évaluations nationales divergentes de la part des acteurs syndicaux, les syndicats allemands craignant, par exemple, que le mouvement de décentralisation des négociations ne favorise l'éclatement des normes salariales tandis que, pour les syndicats italiens, la décentralisation des négociations s'inscrit dans le cadre d'un *aggiornamento* syndical qui constitue le point d'aboutissement d'une longue mutation amorcée dès la fin des années 1970. Les dynamiques nationales marquent donc encore fortement les stratégies de négociation collective des organisations syndicales. Dans ce contexte, l'apparition d'un niveau de négociation à l'échelon européen – avec toutes les questions que cela ne manquerait pas de soulever quant à l'articulation entre ces négociations et celles menées dans le cadre de chaque pays – n'apparaît pas à l'ordre du jour. Et cela d'autant moins que les organisations patronales rejettent catégoriquement une telle éventualité.

La rigueur salariale qui a caractérisé l'ensemble des pays européens depuis une quinzaine d'années peut aussi être interprétée comme la recherche d'avantages compétitifs. Dans un espace économique intégré faiblement ouvert sur le reste du monde¹, une telle stratégie trouve rapidement ses limites. Dans la mesure où la compétitivité est une notion essentiellement relative, des stratégies conjointes d'abaissement des coûts salariaux consti-

tuent un jeu à somme nulle et même négative. Dans un tel contexte, en effet, si tous les pays se lancent dans une stratégie de baisse des coûts salariaux, les avantages relatifs que chacun peut espérer obtenir sont nuls. Mais la baisse globale des salaires qui en résulte contribue à diminuer la demande intérieure – envisagée ici à l'échelle européenne – d'où l'enclenchement d'un cercle récessif qui pèse de plus en plus sur la croissance et, par contre-coup, sur l'emploi.

Enfin, on ne saurait oublier que la question du chômage a aussi pesé de plus en plus lourd dans les négociations salariales, conduisant les organisations de travailleurs à rechercher de nouveaux compromis où la modération salariale devenait la contrepartie d'engagements de créations d'emploi. Bien souvent, l'absence de garantie concrète concernant l'emploi a cependant constitué la pierre d'achoppement des discussions et, finalement, la principale limite de ce type de stratégie. La question de l'emploi a aussi été l'argument avancé dans certains pays pour mettre en œuvre des politiques d'abaissement des charges sociales sur les salaires, ces baisses de charges sociales ayant été très importantes, par exemple, en Belgique et en France. Cette politique préconisée à l'issue de divers conseils européens (Essen, Cannes, Madrid) et par ailleurs relayée par les recommandations de la Commission européenne, semble de plus en plus débattue parmi les pays de l'Union européenne, comme en témoignent un cer-

1. Les échanges de l'Union européenne avec le reste du monde représentent moins de 10 % du PIB de l'Union européenne.

L'IMPACT DE L'EURO SUR LES SALAIRES

tain nombre d'études et de rapports récents¹. Si le bilan de ces politiques en termes de créations d'emplois reste très controversé, il ne fait guère de doute qu'elles ont globalement contribué, à accompagner les politiques de « modération » des salaires directs et à accentuer, en pesant sur la composante indirecte de la rémunération, l'affaiblissement de la part des salaires dans la valeur ajoutée.

L'ombre portée de l'euro ?

L'autre constat que l'on peut tirer de l'analyse des expériences nationales porte sur le fait que l'enjeu européen apparaît singulièrement absent des négociations salariales. En tout état de cause, les principaux changements intervenus dans les conditions de la négociation salariale sont bien antérieurs à la signature du traité de Maastricht. En d'autres termes, les effets de l'intégration monétaire européenne ne semblent pas visibles, ou du moins pas toujours explicites, dans les discours et les positions des acteurs de la négociation. Un faisceau de facteurs est susceptible d'expliquer ce phénomène.

Il est possible, d'abord, que les acteurs de la négociation n'aient pas éprouvé la nécessité de se saisir de problèmes qui restent largement *potentiels*. Dans cette hypothèse, si une adaptation apparaissait nécessaire, elle serait le fruit d'une nécessité qui ne s'est pas encore manifestée et c'est plutôt à l'avenir que les conséquences de la monnaie unique sur les négociations salariales devraient se faire sentir.

Une autre hypothèse repose sur l'idée que les conséquences de la monnaie unique ont d'ores et déjà été intégrées par les acteurs de la négociation, sous des formes plus ou moins explicites. Plusieurs signes tendent plutôt à valider cette hypothèse. Ainsi, pour les économies de petite taille, largement ouvertes sur les échanges extérieurs, les accords conclus dans le passé intègrent explicitement des références aux évolutions des coûts de main-d'œuvre observées dans les autres pays concurrents. Ensuite, l'argument de l'Euro apparaît dans un certain nombre de pays comme une incitation très explicite à la modération salariale, le cas de l'Italie apparaissant comme le plus significatif de ce point de vue.

Toutefois, on peut s'interroger sur le rôle effectif qu'a pu jouer la référence à une contrainte « extérieure » dans la mise en œuvre de politiques salariales et budgétaires restrictives. S'agissait-il à travers ces politiques de répondre à une réelle nécessité européenne ? L'intégration européenne a-t-elle servi simplement de prétexte pour faciliter l'acceptation de mesures politiquement difficiles à justifier au seul plan national et dont la nécessité de fond était, et reste encore, largement contestée ? Ou la contrainte extérieure a-t-elle servi à faciliter la formation de consensus sur des réformes jugées nécessaires par les acteurs de la négociation, mais dont ces derniers ne souhaitaient pas endosser directement l'entière responsabilité ? Là encore, la diversité des expériences nationa-

1. Ces propositions ont fait l'objet d'une série d'études réalisées au cours des années 1990 par divers instituts allemands. Aux Pays-Bas, un débat s'est aussi engagé ces dernières sur la base du plan « van Elswijk », qui préconise un allègement des charges sociales par un transfert du financement sur la TVA. Cf. Parlement européen (1998), *La création d'emplois au moyen de financements alternatifs de la sécurité sociale*, Document de travail, série Affaires sociales, 1998.

L'IMPACT DE L'EURO SUR LES SALAIRES

les ne permet pas de trancher de façon univoque et il apparaît difficile de s'en tenir à une stricte analyse des discours des acteurs de la négociation pour apprécier l'impact réel de l'intégration monétaire européenne sur les salaires.

Enfin, le processus de mise en place de la monnaie unique s'est inscrit dans un contexte plus large qui a pu peser au moins aussi lourd sur les conditions de la négociation salariale. Le discours de plus en plus prégnant sur la mondialisation des échanges et la « globalisation », les menaces de délocalisation brandies par les organisations patronales dans un contexte de chômage de masse ont pu ainsi conduire, dans l'espoir de favoriser l'emploi, à l'adoption de compromis salariaux défavorables à court et moyen terme. Le bilan de cette stratégie qui a marqué l'évolution des salaires depuis une quinzaine d'an-

nées montre aujourd'hui ses limites. Les profits d'hier n'ont pas créé les investissements d'aujourd'hui et, encore moins, les emplois attendus. Cet échec montre que la poursuite de la politique de régression salariale ne peut constituer l'horizon indépassable de l'intégration européenne. Continuer dans cette voie risquerait par ailleurs de nourrir un sentiment de rejet qui pourrait conduire à des réflexes de repli nationaliste et, en conséquence, compromettre gravement et durablement l'avenir même de la construction européenne. Dans ces conditions, la question des salaires et, plus généralement, du retour à un partage plus équilibré des revenus apparaît plus que jamais à l'ordre du jour.