LA DÉVALUATION PAR LES SALAIRES DANS LA ZONE EURO
UN AJUSTEMENT PERDANT-PERDANT

Sabine Le Bayon, Mathieu Plane, Christine Rifflart, Raul Sampognaro[1]

Dans de nombreux pays européens, l'emploi s'est fortement réduit depuis le début de la crise, ce qui a pesé sur la dynamique des salaires et généré des pressions désinflationnistes. Ce mouvement a été favorisé par la mise en œuvre de réformes structurelles flexibilisant le marché du travail et l'adoption de mesures fiscales réduisant le coût du travail. Dans ce contexte de chômage élevé et d'écart de production important, le risque est grand de basculer dans une spirale déflationniste.

La normalisation des balances courantes *via* la réduction des salaires dans les pays avant-crise déficitaires, accentuée par les réformes engagées, n'apparaît pas être une stratégie pertinente dans une zone euro en crise. D'une part, cette réduction des CSU quasi-généralisée modifie peu *in fine* les CSU relatifs et donc la compétitivité relative des économies. Ainsi, les gains de parts de marché à l'exportation sont faibles et ne suffisent pas à compenser la faiblesse de la demande interne. D'autre part, les réformes structurelles visant à fluidifier le marché du travail risquent de fragiliser les plus jeunes et des moins diplômés sur le marché du travail (déjà les plus affectés par la hausse du chômage depuis 2008) tandis que les plus qualifiés et les plus expérimentés seront toujours favorisés, notamment par le maintien sur le marché de l'emploi. Ainsi, la segmentation du marché du travail entre d'une part les actifs les mieux intégrés et d'autre part, les actifs les plus exposés ne diminuerait pas et accroîtrait les inégalités si les protections sociales étaient réduites.

Dans un contexte de besoin de désendettement, la neutralisation des mécanismes déflationnistes est donc cruciale pour éviter la hausse de la valeur réelle des dettes et des taux d'intérêt. Une coordination des politiques salariales au niveau européen semble essentielle. Si les pays affichant un excédent courant favorisaient une hausse des salaires supérieure à celle de leurs partenaires déficitaires, les coûts relatifs convergeraient. Ceci permettrait de réduire les déséquilibres courants entre pays de la zone euro, éviterait le risque de déflation, notamment dans les pays périphériques, et favoriserait la demande intérieure dans les pays en surplus.

1. Nous remercions Guillaume Allègre pour les données qu'il nous a fournies.

Lors du déclenchement de la crise financière de 2008, à l'exception de l'Allemagne, les grandes économies de la zone euro présentaient un déficit courant. Pour certains pays (Espagne, Italie mais aussi Irlande, Portugal et Grèce), celui-ci était particulièrement important (graphique 1). Avec la crise financière, les investisseurs ont modifié leur évaluation du niveau du risque. Le phénomène s'est accentué lors de la seconde phase de la crise avec l'apparition des tensions sur les marchés des dettes souveraines de certains pays de la zone euro, révélant un arrêt des flux de capitaux au sein de la zone euro des pays excédentaires vers les pays déficitaires, contribuant à la divergence des performances économiques de la zone euro. Dans ce contexte, le choc macroéconomique s'est traduit par une forte hausse du chômage dans de nombreux pays, exerçant une pression à la baisse sur les salaires. En 2013, tous les pays de la zone euro présentaient un excédent courant à l'exception de la France, de la Belgique et de la Finlande. Tous les pays qui étaient fortement déficitaires en 2008 ont cessé de l'être. L'Allemagne a légèrement amélioré son excédent depuis 2008 (à 2 points de PIB de la zone euro en 2013) et les Pays-Bas ont largement accru le leur (de 4,3 en 2008 à plus de 10 points de PIB en 2013).

Graphique 1. Balances courantes dans la zone euro

Source : WEO, FMI, octobre 2014.

Pour Buti et Turrini (2012)[2], cet ajustement marquerait le succès de la stratégie de désinflation compétitive dans les pays initialement déficitaires, le choc sur l'emploi ayant induit une modération salariale importante, amplifiée par les réformes structurelles. Selon eux, au fur et à mesure que la situation conjoncturelle se normalise en zone euro, ce serait essentiellement les réformes structurelles qui permettraient la poursuite de l'ajustement, en réduisant la rigidité à la baisse des salaires à travers une négociation décentralisée et la flexibilisation des marchés de l'emploi et des biens. Deux ans après la réalisation de ce diagnostic, il est frappant de constater à quel point, dans un contexte de chômage de masse, ce type de stratégie avait sous-estimé le risque d'entrée en déflation.

Au sein de la zone euro, en l'absence de possibilité d'ajustement du taux de change entre pays partenaires, la correction des déséquilibres aurait pu se faire par le haut, à savoir par une meilleure coordination des stratégies de compétitivité, alliée à des politiques de relance par les revenus dans les pays les mieux positionnés (hausse des salaires minimums, renforcement de la protection sociale, …). Ceci aurait permis des ajustements moins douloureux dans les pays moins compétitifs. L'ajustement s'est fait au contraire par le bas, *via* la recherche de réduction des coûts salariaux. Les pays présentant les plus forts déficits courants ont connu à la fois une baisse des coûts salariaux et une hausse du chômage. Cette baisse provient soit des dévaluations compétitives, directement par le biais de mesures fiscales visant à réduire le coût du travail ou de réformes structurelles flexibilisant le marché du travail, ou indirectement, par la pression à la baisse exercée sur les salaires par le chômage de masse. Dans ce contexte de chômage élevé, d'écart de production important et de fort ralentissement de l'inflation depuis 2011, le risque de la réduction des coûts salariaux est d'alimenter les pressions déflationnistes déjà installées dans les pays les plus en crise et de creuser encore davantage le lit d'une croissance molle. Cette stratégie d'ajustement par les coûts n'est pas non plus sans conséquence sur la dynamique de la demande intérieure. La baisse de la demande intérieure contracte la production et donc réduit l'emploi, et accroît le chômage, ce qui à son tour fait pression sur les salaires. Ceci risque de plonger durablement les populations les plus

2. Buti et Turrini, 2012, « Slow but steady ? Achievements and shortcomings of competitive disinflation within the Euro Area », *ECFIN Economic Brief*, 16, novembre 2012.

fragiles (les plus jeunes, les moins diplômés, les emplois précaires, ...) dans une situation d'exclusion ou de précarisation par rapport au marché du travail.

L'objet de cette étude est de faire le point sur ce processus de « dévaluation intérieure » par les coûts salariaux (l'emploi et les salaires) mis en place en zone euro et de montrer en quoi cette compétition ciblée sur l'ajustement par l'emploi et les salaires peut conduire, non pas tant à redresser nos comptes courants par une meilleure compétitivité et un rebond à l'exportation mais à étouffer la demande intérieure en favorisant des tendances récessives. Nous ferons d'abord un état des lieux de la situation sur le marché du travail et de l'évolution des coûts salariaux unitaires nominaux et réels. Puis nous nous intéresserons, à l'aide de données microéconomiques, à la façon dont la crise a touché les salariés en fonction de leurs caractéristiques socio-démographiques. Nous reviendrons sur les réformes structurelles et sur l'impact que l'on peut en attendre sur le fonctionnement du marché du travail en période de crise.

1. Un ajustement sévère sur le marché du travail, d'abord sur l'emploi puis sur les salaires

En septembre 2014, la zone euro compte 7 millions de chômeurs supplémentaires par rapport à mars 2008, date à laquelle le chômage a commencé à augmenter. La dégradation du marché de l'emploi a été rapide et marquée au début de la crise financière, le taux de chômage de la zone euro étant passé de 7,2 % au premier trimestre 2008 à 10 % deux ans plus tard. Après une période de relative stabilité, il a recommencé à augmenter au troisième trimestre 2011, au moment du déclenchement des tensions sur les dettes souveraines de certains pays de la zone euro, pour atteindre 12 % au troisième trimestre 2013. Si une certaine décrue est observée depuis lors, les stigmates de la crise sur le marché de l'emploi devraient perdurer longtemps. Ainsi, nous prévoyons une faible réduction du taux de chômage : de 11,5 % à l'automne 2014, il pourrait atteindre 11,1 % à la fin de l'année 2015. À ce rythme-là, il faudrait encore près de dix ans à la zone euro pour retrouver son niveau de taux de chômage d'avant-crise.

Selon les résultats de l'enquête *Wage Dynamics Network* réalisée par la BCE[3], 66 % des firmes de 9 pays de l'Union européenne[4]

auraient répondu au choc de la crise par une réduction des coûts. Cette proportion augmente à 78 % si le choc de demande subi est jugé important et à 94 % si en plus la firme subit des contraintes de crédit. Parmi les firmes déclarant diminuer leurs coûts, les deux tiers l'ont fait en baissant les coûts liés au travail[5] malgré la quasi-impossibilité de modifier les salaires : seulement 1 % des firmes auraient modifié les salaires de base, 10 % auraient réduit la partie flexible des rémunérations. Ainsi, au début de la crise, les firmes ont essentiellement réagi par une diminution du niveau de l'emploi, ce qui s'est traduit par la très forte hausse du taux de chômage.

La dégradation de la situation sur le front de l'emploi est particulièrement visible dans certains pays périphériques de la zone euro (graphique 2). Selon les dernières données disponibles sur 2014, le taux de chômage est de 26,9 % en Grèce (+18,8 points par rapport au premier trimestre 2008), 24,2 % en Espagne (+15,1 points), 13,8 % au Portugal (+5,6 points). En Italie, il se situe à 12,5 %, après une hausse de 6 points. Dans ce contexte très dégradé, l'Allemagne se distingue avec une baisse de chômage de 2,9 points, ramenant le taux à 5,0 % de la population active.

Au cours de la première phase de la crise, l'ajustement a pris la forme d'une contraction de l'emploi qui, après un certain délai, a pesé sur les conditions de revalorisation salariale, conformément à ce que suggère une courbe de Phillips. Au niveau national, la modération des salaires nominaux est d'autant plus forte que la hausse du chômage a été importante (graphique 3).

Avant la crise, les salaires nominaux étaient plus dynamiques dans les pays périphériques (+3,6 % en moyenne pendant la période 2000-2007) que dans les pays cœurs (+2,3 %) (graphique 4). Cette situation s'est inversée après 2010. On a alors observé un ralentissement des rémunérations nominales dans les pays périphériques de la zone euro, qui croissent désormais à un rythme moyen de 0,8 %, tandis que dans les pays cœurs de la zone, la hausse s'établit légèrement au-dessus de son niveau d'avant-crise (+2,6 %). Selon Buti et Turrini, ce renversement de la dynamique des salaires serait un des moteurs du rééquilibrage des soldes courants de la zone euro.

---

3. Lamo, 2013, « Firms' adjustment during times of crisis », *ECB Research Bulletin*, 18.
4. Belgique, République tchèque, Estonie, Espagne, France, Italie, Pays-Bas, Autriche et Pologne.
5. En France cette grandeur s'établit à 74 %.

Graphique 2. Variation du taux de chômage par rapport au premier trimestre 2008

Sources : Eurostat, calculs OFCE.

Graphique 3. Évolution du taux de chômage et des salaires nominaux par salarié

Note : La taille des bulles est proportionnelle au PIB de chaque pays dans la zone euro.
Sources : Eurostat, calculs OFCE.

Parmi les quatre principales économies de la zone euro, les évolutions salariales sont aussi hétérogènes. Par rapport à l'avant-

crise, le ralentissement est très marqué en Espagne et en Italie. Les salaires nominaux stagnent en Espagne depuis 2010 (alors qu'ils augmentaient de 3,7 % par an avant la crise) et en Italie (+0,4 % depuis 2010 après +3,0 % avant la crise).

Graphique 4. Évolution des rémunérations nominales par salarié dans l'ensemble de l'économie

Note de lecture : le groupe des pays périphériques comprend l'Espagne, l'Italie, le Portugal et la Grèce et les pays retenus au cœur de la zone sont la France, l'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas, l'Autriche et la Finlande. Au sein de chaque groupe, les évolutions par pays sont pondérées selon le poids de leur PIB nominal.
Sources : Ameco, calculs OFCE.

En France, les salaires augmentent à un rythme légèrement inférieur à celui d'avant-crise tandis que l'Allemagne se distingue par l'accélération des salaires (encadré 1). Ces derniers évoluent désormais comme les salaires français (+2,5 % contre +1,0 % entre 2000 et 2007, tableau 1). Si l'accélération des salaires allemands peut contribuer au rééquilibrage de la zone euro, leur progression reste relativement contenue dans un contexte de plein-emploi.

Tableau 1. Évolution des rémunérations nominales par salarié

Taux de croissance moyen annuel, en %

	FRA	DEU	ESP	ITA
2000-2007	2,8	1,0	3,7	3,0
2008-2009	2,2	1,2	2,1	2,5
2010-2013	2,4	2,5	0,0	0,4

Sources : Ameco, calculs OFCE.

Encadré 1. Les différents éléments derrière l'accélération des salaires allemands

L'accélération des salaires depuis 2008, après plus d'une décennie de modération salariale, a plusieurs sources. La première est conjoncturelle et liée à la situation exceptionnelle sur le marché du travail, avec le taux de chômage le plus faible depuis la réunification. Au vu des marges élevées des entreprises, les salariés ont réclamé et obtenu ces dernières années lors des négociations salariales de branche, y compris dans les administrations publiques, des augmentations pérennes de salaires mais aussi des primes. La seconde est liée aux réformes de 2008 et de 2014 sur l'extension des conventions collectives et l'introduction d'un salaire minimum légal. La réforme de 2008 de la Loi sur le travail détaché a facilité le développement de la procédure d'extension. Le fait que la loi de juillet 2014 prévoit l'entrée en vigueur d'un salaire minimum interprofessionnel de 8,50 euros au 1er janvier 2015 pour les seuls salariés non couverts par une convention collective a incité les partenaires sociaux à négocier dès fin 2013 des conventions collectives avec une convergence du salaire conventionnel minimum vers 8,50 euros au plus tard au 1er janvier 2017, date limite à laquelle le salaire légal s'appliquera à tous les salariés. On a donc assisté à la négociation de l'introduction ou de la revalorisation des salaires minima dans plusieurs branches à bas salaires, notamment celle de la viande et des abattoirs ou celle des travailleurs agricoles. Ces conventions collectives ont été ou seront étendues à l'ensemble des entreprises du secteur *via* la procédure d'extension légale. Avec 15 conventions collectives sectorielles étendues par l'État à l'ensemble des entreprises du secteur, l'extension obligatoire concerne actuellement 4,2 millions de salariés. En 2015, avec l'entrée en vigueur de l'extension dans le secteur de l'agriculture, de l'exploitation forestière et de l'horticulture, 750 000 salariés supplémentaires seront touchés. Pour mémoire, en 2008, seules 5 conventions étaient étendues. Enfin, une dernière raison à la hausse des salaires, plus spécifique, tient à l'augmentation du plafond mensuel de rémunération des mini-jobs en 2013 (de 400 à 450 euros) qui a entraîné une forte progression pour une partie des salariés en mini-jobs (avec une augmentation des heures travaillées).

État des lieux sur l'évolution des coûts salariaux unitaires

Les coûts salariaux unitaires (CSU)[6] permettent d'évaluer l'impact simultané de l'ajustement de l'emploi et des salaires sur la compétitivité une fois prise en compte la productivité. Après une

6. Les CSU sont égaux au ratio entre la rémunération par tête et la productivité des salariés. Dans l'étude, le terme de salaire devra être compris au sens de rémunération.

première période de dégradation des CSU du fait de la chute de l'activité au regard de l'ajustement de l'emploi, les entreprises se sont adaptées. Ainsi, dès 2009, les pays les plus affectés par les tensions financières comme l'Espagne, le Portugal ou l'Irlande ont réduit sensiblement leurs CSU nominaux (graphique 5) tandis que, malgré un certain ralentissement, ceux-ci ont continué à augmenter en Italie. En revanche, les pays plus préservés des tensions sur les taux souverains ont connu une hausse de leurs coûts salariaux unitaires, y compris en Allemagne après une décennie de stagnation.

Graphique 5. Évolution des CSU dans les pays cœurs et périphériques de la zone euro

Sources : Eurostat, calculs OFCE.

En ce qui concerne les coûts salariaux unitaires réels, le constat d'une forte modération salariale est encore plus général (graphique 6). En Espagne, l'ajustement est particulièrement important (-14 % depuis début 2008). Il reflète la très forte hausse de la productivité du travail (13 points de l'ajustement s'expliquent par ce mécanisme) en lien avec la baisse de l'emploi. Dans un contexte de chômage de masse, cette hausse de la productivité n'a pas conduit à une hausse des salaires réels, bien au contraire. Depuis son pic de 2009, la rémunération réelle par tête des salariés espagnols a reculé de 6 points.

Les salariés transalpins ont aussi subi des pertes de pouvoir d'achat de l'ordre de 5 points depuis début 2008. Toutefois, la réduction des CSU réels n'est pas aussi importante qu'en Espagne en raison des pertes de productivité depuis le début de la crise. Le déficit de productivité en Italie date de la moitié des années 1990 et constitue un frein important à la croissance et à la compétitivité.

Si comme il a été signalé ci-dessus, les salaires ont accéléré en Allemagne depuis le début de la crise, leur dynamisme est masqué

par les forts gains de productivité réalisés depuis 2009. En effet, si au début de la crise, la gestion du temps de travail a permis de préserver l'emploi, depuis 2009 les entreprises récupèrent les pertes de productivité encaissées en 2008, ce qui se traduit par une hausse des salaires réels inférieure aux gains de productivité. En France, les salaires réels ont augmenté en 2008 alors que les entreprises perdaient en productivité. Mais depuis 2009, les CSU réels en France sont relativement stables traduisant le fait que la productivité croît au même rythme que les salaires réels.

Graphique 6. Évolution cumulée des CSU réels (déflatés par l'IPC) corrigés de la non salarisation depuis 2008

Sources : Eurostat, calculs OFCE.

2. L'ajustement serait concentré essentiellement sur les populations les plus fragiles et passerait par l'ajustement du temps de travail

La crise a affecté de façon plus importante les populations les plus fragiles

Les données macroéconomiques analysées dans la première partie masquent pourtant de profondes inégalités au sein de la population. Le marché du travail reste segmenté selon certaines

caractéristiques individuelles comme le diplôme, le genre ou la catégorie d'âge. Or, depuis le déclenchement de la crise, toutes les populations ne sont pas affectées de façon homogène. Ainsi, les populations les plus fragiles ont comparativement le plus souffert alors que les salariés les mieux intégrés au marché de l'emploi (les *insiders*) ont plutôt bien résisté à la crise.

Il est possible d'observer que dans les pays au cœur de l'union, moins touchés par la crise, le taux d'emploi est resté mieux orienté pour les diplômés du supérieur que pour les non-diplômés ou les diplômés du secondaire (tableau 2). Ceci devrait contribuer spontanément à la hausse du salaire moyen du fait d'un effet de composition et masque de ce fait l'ampleur de la modération salariale dans les chiffres macroéconomiques. En revanche, dans les pays périphériques, ayant plus fortement subi les impacts de la crise, la dégradation du taux d'emploi est à peu près comparable pour tous les niveaux de qualification, même s'il existe une hiérarchisation dans l'intensité de cette dégradation en fonction du niveau de diplôme, sauf pour l'Italie et la Grèce.

Tableau 2. Taux d'emploi par niveau de diplôme

	Sans diplôme du secondaire		Diplôme du secondaire		Diplôme du supérieur	
	Taux d'emploi au T2 2014	Évolution depuis le T1 2008	Taux d'emploi au T2 2014	Évolution depuis le T1 2008	Taux d'emploi au T2 2014	Évolution depuis le T1 2008
Pays cœurs						
DEU	45,3	-0,5	77,8	4,6	87,6	2,1
FRA	41,4	-5,3	66,8	-2,2	81,7	0,8
BEL	35,6	-3,8	64,4	-4,2	81,9	-1,5
NDL	56,2	-5,6	76,5	-3,6	87,4	-0,3
Pays périphériques						
ESP	43,9	-12,9	56,1	-11,8	75,8	-6,6
ITA	41,7	-3,3	63,0	-4,9	75,0	-4,4
IRL	33,6	-14,6	62,3	-10,9	80,2	-5,4
GRC	38,5	-12,5	47,3	-13,0	68,0	-14,1
PRT	55,1	-10,6	66,6	1,4	79,8	-4,9

Sources : Eurostat, calculs OFCE.

Un constat similaire peut être établi en ce qui concerne le taux d'emploi par catégorie d'âge. La forte baisse du taux d'emploi pour les jeunes, générale – y compris en Allemagne, pays où le marché

de l'emploi est resté dynamique – et massive dans les pays périphériques, contraste avec la hausse du taux d'emploi des *seniors* (tableau 3).

Cette résistance de l'emploi des *seniors,* dans un contexte de dégradation générale du marché de l'emploi, s'expliquerait par les effets des réformes des systèmes de retraite introduites au cours des dernières années, et le coût élevé de licenciement des *seniors* pour l'entrepreneur. De ce fait, la hausse de leur taux d'emploi est non seulement visible dans les pays au cœur de la zone mais aussi dans certains pays périphériques comme en Italie. Or, parce que le salaire des *seniors* est en moyenne supérieur à celui des jeunes, l'évolution de la composition par âge de la population en emploi contribue à la hausse des salaires qui ressort des données macroéconomiques.

Tableau 3. Taux d'emploi par tranche d'âge

	15 à 24 ans		25 à 54 ans		55 à 64 ans	
	Taux d'emploi au T2 2014	Évoluion depuis le T1 2008	Taux d'emploi au T2 2014	Évolution depuis le T1 2008	Taux d'emploi au T2 2014	Évolution depuis le T1 2008
Pays cœurs						
DEU	44,7	-2,5	83,4	3,3	65,2	12,8
FRA	28,6	-2,1	80,8	-1,9	47,1	9,5
BEL	22,1	-5,4	79,1	-1,5	43,7	9,1
NDL	60,6	-7,4	81,7	-4,6	60,5	8,8
Pays périphériques						
ESP	16,5	-20,1	67,5	-9,1	44	-1,2
ITA	15,7	-8,5	67,8	-5,4	45,8	12,7
IRL	27,2	-19,8	72,3	-6,1	52,6	-1,9
GRC	13,4	-9,3	62,4	-13,0	34,0	-8,8
PRT	21,2	-13,1	77,6	-4,0	47,8	-2,4

Sources : Eurostat, calculs OFCE.

La prise en compte des effets de structure suggère une modération salariale plus importante

L'évaluation globale de ces effets de composition nécessite l'utilisation de données au niveau microéconomique. Selon une étude de la BCE (2012)[7] portant sur la dynamique salariale au début

7. BCE, 2012, « Euro Area Labor Markets and the Crisis », *Occasional Papers Series,* n° 138, Octobre 2012.

de la crise, les effets de composition identifiés ci-dessus ont eu un effet positif sur l'évolution du salaire réel moyen malgré une baisse des salaires réels à caractéristiques données. Ceci est constaté simultanément dans des pays au cœur de la zone euro (Allemagne, France, Belgique) comme pour certains pays périphériques (Italie). Parmi les pays étudiés, seuls les salaires portugais conservaient leur tendance à la hausse, lorsque les caractéristiques de l'emploi étaient contrôlées. Mais ce dernier constat serait vraisemblablement modifié avec des données postérieures à 2010.

En Espagne, pays où la modération salariale a été particulièrement prononcée, les effets de composition auraient, selon une étude de la Banque d'Espagne[8], contribué à la hausse des salaires réels dans le secteur privé à hauteur de 1,3 point par an au cours de la période 2008-2012. Cet effet reste cependant insuffisant pour empêcher la réduction des salaires réels observée depuis 2010.

En France, selon Verdugo (2013)[9], les effets de composition expliqueraient la résistance du salaire moyen français au niveau macroéconomique. Selon les calculs de l'auteur, à composition constante, les salaires moyens auraient reculé de 0,8 point entre 2008 et 2011. Ce serait donc bien la modification des caractéristiques de la main-d'œuvre qui expliquerait la hausse des salaires réels sur la période (voir graphique 6). Cette vision est nuancée par Audenaert, Bardaji, Lardeux, Orand et Sicsic (2014)[10] pour qui les salaires réels moyens purgés des effets de composition seraient restés orientés à la hausse entre 2009 et 2012 (+1,1 % en moyenne annuelle) mais moins vite qu'avant la crise (+2,4 % entre 2005-2008). Toutefois, l'effet de composition augmente sensiblement à partir de 2010.

Au-delà de l'évolution des salaires, l'ajustement passe essentiellement par la réduction de l'emploi et du temps de travail

La comparaison entre 2009 et 2012 des salaires annuels par décile sur l'ensemble de la population salariée et sur la population

8. Puente et Galan, 2014, « Un analisis de los efectos composición sobre la evolución de los salarios », *Boletin Economico*, Banco de España, février 2014.
9. Verdugo, 2013, « Les salaires réels ont-ils été affectés par les évolutions du chômage en France avant et pendant la crise ? », *Bulletin de la Banque de France*, 192, 2e trimestre 2013.
10. Audenaert, Bardaji, Lardeux, Orand et Sicsic, 2014, « Wage resilience in France since the Great Recession », *Document de Travail de l'Insee*, 2014/11, octobre 2014.

salariée à plein temps toute l'année, nous permet de savoir sur quelles tranches de revenu et sur quelle partie des salariés (ceux à plein temps ou ceux à temps partiel) l'ajustement a porté.

Ainsi, concernant les seuls salariés travaillant à plein temps toute l'année, on observe un dynamisme des revenus salariaux plus fort en France et en Italie qu'en Allemagne. En France, toutes les tranches de revenus salariaux connaissent une évolution proche, le dernier décile enregistrant la plus forte hausse. En Italie, ce sont surtout les salariés du deuxième décile et ceux des tranches supérieures qui ont connu les plus faibles hausses. En Allemagne, à l'exception des deux premières tranches de salaires et de la tranche de revenu la plus élevée, les autres catégories sont celles dont le salaire a le moins augmenté (graphique 7). Le faible dynamisme des bas salaires français semblerait en décalage par rapport aux effets attendus du SMIC sur le bas de la distribution.

À l'inverse, en Espagne, pour les salariés à temps plein ayant une activité tout au long de l'année, la dynamique des revenus salariaux a été d'autant plus faible que le niveau des salaires était élevé. Cela pourrait laisser suggérer que ce sont les rémunérations flexibles, type primes, qui auraient permis de réaliser l'ajustement du niveau des salaires. En revanche, le fort dynamisme des très bas salaires allemands pourrait être expliqué par une plus forte sensibilité des bas salaires à la réduction du chômage. En outre, l'évolution des revenus salariaux au travers des différents déciles serait plus homogène en France et en Italie, pays réputés pour le faible niveau de décentralisation des négociations salariales.

Si la croissance des revenus salariaux annuels du premier décile est supérieure dans les différents pays à celle du salaire moyen, le diagnostic change en analysant les évolutions de la distribution de l'ensemble des revenus salariaux, temps partiel compris (graphique 7 bis). Il en ressort une baisse des revenus salariaux en Espagne, France et Italie très marquée sur les premiers déciles de revenus (voir encadré 2 pour le cas espagnol). Ceux-ci auraient baissé pour les deux premiers déciles en France, pour les trois premiers en Italie et pour les quatre premiers en Espagne. D'une part, ceci pourrait s'expliquer par les ajustements subis par les bas salaires sur la durée du travail annuelle – soit à travers le développement du temps partiel ou de contrats temporaires de plus courte durée, qui peuvent augmenter les périodes de chômage. D'autre part, ceci peut provenir du ralentis-

sement, voire de la baisse, des salaires lors des phases de transition entre deux postes, comme le suggère le cas espagnol (encadré 2). Ces deux types d'ajustement peuvent se cumuler, notamment si les transitions entre emplois sont multipliées par le raccourcissement des contrats temporaires, affectant fortement la rémunération moyenne des salariés des premiers déciles de la distribution.

Graphique 7. Évolution des revenus salariaux par décile pour les salariés à temps complet de 2009 à 2012

Sources : Eurostat EU-SILC, calculs OFCE.

Graphique 7 bis. Évolution des revenus salariaux par décile pour tous les salariés confondus de 2009 à 2012

Sources : Eurostat EU-SILC, calculs OFCE.

Au regard de ces deux graphiques, il est vraisemblable que la durée du travail annuelle ait évolué de façon très différente tout comme le pouvoir de renégociation des salariés entre les transitions entre deux postes, selon le niveau de salaire et donc de qualification, avec une forte baisse pour les premiers déciles et une hausse pour les déciles les plus élevés. L'Allemagne semble encore faire figure d'exception dans ce schéma, où ce sont les classes moyennes basses (déciles allant de 3 à 5) qui semblent avoir le plus bénéficié de la dynamique salariale en raison d'un allongement potentiel de la durée du travail.

Cette modulation du temps de travail en défaveur des *outsiders* (c'est-à-dire ceux qui sont exclus du noyau dur des salariés à plein temps) se traduit non seulement par une diminution de la quantité de travail mais aussi par une baisse de la qualité des emplois disponibles. Par exemple, les pays ayant connu la plus forte baisse de leur CSU sont aussi ceux qui ont vu la part de l'emploi à temps partiel involontaire le plus augmenter (graphique 8).

Graphique 8. Évolution du taux de temps partiel involontaire et des CSU relatifs dans la zone euro

Note : La taille des bulles est proportionnelle au PIB de chaque pays dans la zone euro.
Sources : Eurostat, calculs OFCE.

Encadré 2. Un focus sur les salaires espagnols à l'aide des données microéconomiques nationales

Les résultats de l'enquête annuelle sur la structure des salaires (*Encuesta de Estructura Salarial* - EES) donnés par l'Institut national de statistiques espagnol (INE) permettent d'affiner les résultats de l'enquête européenne EU-SILC sur les revenus et les conditions de vie. Certes, pour les salariés à temps plein, les hauts salaires subissent davantage l'effet de la crise, *via* la réduction des primes, que les salaires les plus bas, ceux-ci étant plus rigides. Mais, en tenant compte du temps partiel, le constat est inverse. Les salariés au bas salaires subissant le plus la baisse des heures travaillées, leur rémunération totale est particulièrement amputée (-10 % pour le décile inférieur entre 2008 et 2012, contre +6 % pour le quartile supérieur). La baisse des salaires concerne les services (notamment l'hôtellerie et l'administration publique) et est particulièrement prononcée chez les 20-24 ans (-15 % au total en 5 ans) et les 25-29 ans (-7 %). Une autre approche consiste à distinguer l'évolution des salaires des travailleurs présents deux années consécutives au même poste par rapport à celle des travailleurs nouvellement en poste (à la suite d'une période de chômage ou au moment d'intégrer le marché du travail pour les plus jeunes). C'est ce qu'ont fait plusieurs chercheurs espagnols[11] en exploitant l'enquête continue sur les conditions de travail (*Muestra Continua de Vidas Laborales* – MCVL) du ministère de l'Emploi et de la Sécurité sociale, sur laquelle se base aussi la dernière étude des perspectives de l'emploi de l'OCDE. Parmi les salariés en place deux ans de suite à temps plein, 40 % ont connu soit une baisse soit un gel de leur salaire nominal en 2012, et en 2013. Ceci a été favorisé par la moindre couverture des salariés par les conventions collectives, qui donne toute latitude aux employeurs pour geler les salaires, et s'écarter des clauses de maintien du pouvoir d'achat en vigueur en général (qui conservaient un intérêt jusqu'en 2012, avant le ralentissement de l'inflation). Les salariés les plus protégés des effets de la crise sont ceux qui ont conservé leur emploi dans des entreprises soumises à des accords négociés au sein des branches et non au sein des entreprises. Mais surtout, on assiste à une dualisation prononcée entre les salariés suivant la date d'embauche dans l'entreprise. Les salaires des nouveaux contrats ont baissé de 4 % à 8 % en moyenne entre 2008 et 2013 (13 à 17 % en termes réels), avec une chute de 12 à 15 % pour les jeunes de 16 à 29 ans. Ainsi, les salaires des nouveaux contrats, en proportion des contrats en cours depuis au moins deux ans, ont baissé de 10 points entre 2008 et 2013 chez les hommes (de 70 à 60 %) et de 15 points pour les seuls hommes de moins de 30 ans (de 80 à 65 %). La situation des femmes s'est moins dégradée, dans un contexte il est vrai où le niveau initial des salaires était bien moindre que celui des hommes.

11. Leurs analyses sont disponibles sur le blog de la Fedea (par exemple le *post* du 23/10/2013 « Mas sobre el ajuste de salarios », le post du 15/09/2014 « Fin del ajuste salarial ? » ou celui du 22/09/2014 « El derrumbe de los salarios iniciales »).

Dans un contexte de marché du travail dégradé, le phénomène de « file d'attente » pourrait être amplifié par les réformes structurelles

La plupart des réformes structurelles menées sur le marché du travail depuis le début de la crise au sein de la zone euro (voir encadré 3) visent à rendre les économies plus compétitives, notamment en favorisant la flexibilité du marché du travail. Si les politiques ayant pour objectif d'améliorer la fluidité du marché du travail en réduisant la protection institutionnelle accordée aux salariés en contrats durables (*insiders*) peuvent, en période de croissance et de tension sur l'appareil productif, faciliter l'accès à l'emploi durable des salariés en contrat précaire et des chômeurs (*outsiders*), les résultats de cette politique ne sont pas garantis en période de chômage élevé et de croissance atone. Elles pourraient même générer des résultats contre productifs. En effet, à la dualité institutionnelle liée à la protection juridique de l'emploi qui avantage les contrats permanents au détriment des contrats précaires s'ajoute la dualité relative au capital humain (qui favorise les qualifiés et les plus expérimentés[12]). Or, en temps de crise, la dualité par le capital humain peut être renforcée.

En effet, en période de chômage élevé, il pourrait exister un phénomène de « file d'attente[13] » pour accéder à l'emploi, en particulier pour les contrats durables : à qualification égale c'est l'expérience qui fait la différence et à expérience égale, c'est la qualification qui fait la différence. Dans un contexte de marché du travail dégradé, en acceptant un déclassement faible, le plus qualifié au chômage retrouve un emploi, chassant celui qui aurait pu l'avoir en temps normal. Ceci pourrait expliquer alors que les qualifiés soient plutôt victimes de déqualification et de dégradation des conditions d'emploi ou de salaire et les non-qualifiés de chômage. Ainsi, faciliter les licenciements ou réduire la protection sociale affecte prioritairement les salariés qui ont les qualifications et l'expérience les moins élevées sans pour autant permettre aux populations fragiles d'accéder aux emplois durables. De ce fait, une hausse des inégalités salariales est à attendre, sans effet positif sur l'emploi, en lien avec la faiblesse de l'activité économique.

---

12. Les coûts d'ajustement sont ainsi plus élevés pour les entreprises s'agissant des qualifiés par rapport aux non-qualifiés, en raison des difficultés de recrutement en cas de reprise.
13. Cette « file d'attente » comporte en tête les plus diplômés et en queue les moins expérimentés et les moins qualifiés.

Depuis 2008, dans tous les grands pays de la zone euro, à l'exception de l'Allemagne, les évolutions du taux d'emploi ont été plus favorables aux diplômés du supérieur qu'aux autres catégories de salariés (graphique 9). Les diplômés du supérieur sont la seule catégorie de salariés à avoir connu une hausse de leur taux d'emploi au cours de la crise. En revanche, il n'existe pas de lien évident entre variation du taux d'emploi et taux de croissance des salaires depuis 2008 si ce n'est pour la France et dans une moindre mesure pour l'Espagne. L'écart sur l'évolution des salaires est particulièrement visible en France où la rémunération des diplômés du supérieur a crû entre 2008 et 2012 deux fois plus rapidement que pour les autres catégories.

Graphique 9. Évolutions cumulées du taux d'emploi et du revenu salarial par niveau de diplôme dans les grands pays de la zone euro

Sources : Eurostat, calculs OFCE.

Pour l'Espagne et l'Italie, les écarts de croissance de la rémunération entre les diplômés du supérieur et les autres salariés sont relativement faibles. Si en Italie, il existe également de faibles différences sur les variations de taux d'emploi selon les catégories de diplôme, ce constat est différent en Espagne où les salariés les plus qualifiés ont été moins impactés par les pertes d'emploi que la moyenne des salariés. En Espagne, plutôt que d'avoir une forte disparité dans les variations de salaire selon les niveaux de

diplôme, la différence porte plutôt sur les évolutions des taux d'emploi, ce qui laisse supposer qu'un phénomène de déqualification se soit opéré sur le marché du travail espagnol, une partie des plus diplômés ayant pu accepter des emplois moins qualifiés qu'avant la crise, entraînant un phénomène de déclassement dans l'emploi, limitant la baisse du taux d'emploi des plus qualifiés, en contrepartie de baisse de rémunération.

À l'inverse, en Allemagne, où le chômage a baissé durant la crise, c'est pour les moins diplômés que le taux d'emploi a le plus augmenté, mais c'est dans cette catégorie que les hausse de rémunérations salariales ont été les plus faibles.

Dans un contexte de contraction générale de l'emploi, la hausse des taux d'emploi des *seniors* (55 ans et plus) induite par les réformes des retraites visant à allonger les durées de cotisation et/ou à reculer l'âge légal de départ en retraite pourrait avoir eu un effet de substitution sur les autres catégories, en particulier les plus jeunes. Dans les quatre grands pays de la zone euro, on peut observer une hiérarchisation de la variation des taux d'emploi par tranche d'âge, la plus favorable étant celle des 55 ans et plus et la moins favorable des 15-24 ans (graphique 10).

À cela s'ajoute le fait que l'on observe en France, en Italie et en Espagne, une relation positive entre la variation du taux d'emploi et celle du taux de croissance du revenu salarial par tête sur la période 2008-2012. Les ajustements sur le marché du travail se seraient opérés en priorité sur les plus jeunes, avec pour conséquence de réduire leur part dans l'emploi mais aussi de voir leur salaire relatif aux autres catégories d'actifs diminuer sous la pression de la hausse du chômage de leur catégorie. Dans ce schéma, l'Allemagne fait figure d'exception car la modération salariale a été plus forte chez les *seniors* que pour les autres catégories d'âge alors que la hiérarchisation de l'évolution du taux d'emploi est similaire à celle des autres grands pays de la zone euro.

Ainsi, dans un contexte de chômage de masse, l'existence d'une segmentation spontanée sur le marché de l'emploi et d'un phénomène de « file d'attente », comme le suggèrent les évolutions de l'emploi et des salaires par catégorie d'âge ou qualification peut limiter la réussite d'une stratégie de réformes structurelles et de dévaluation salariale. Si, comme on vient de le voir, cette stratégie

présente certaines failles au niveau microéconomique en ne réduisant pas la dualité du marché du travail dans un contexte de chômage élevé, elle en présente également au niveau macroéconomique.

Graphique 10. Variations cumulées du taux d'emploi du revenu salarial par catégorie d'âge dans les grands pays de la zone euro

Sources : Eurostat EU-SILC, calculs OFCE.

3. La concomitance des ajustements nationaux réduit l'efficacité de la dévaluation salariale tandis que les risques associés à cette stratégie se matérialisent

La dévaluation salariale devrait permettre d'améliorer la compétitivité-coût des pays en déficit et contribuer au rééquilibrage au sein de la zone euro. Or l'évolution de la compétitivité-coût dépend non seulement des ajustements propres mais aussi des évolutions observées dans les pays partenaires.

Parmi les grands pays, seule l'Espagne réalise des gains de compétitivité et l'accélération des salaires allemands pourrait faciliter les ajustements français et italiens

Depuis le début de l'année 2008, le coût salarial unitaire nominal relatif (graphique 11) de la France par rapport à ses parte-

naires commerciaux de la zone euro est resté quasiment stable (+0,7 %) alors que ses CSU nominaux ont crû de 11,2 %. La stabilisation du CSU relatif français s'explique essentiellement par les évolutions des CSU allemands. En 2008, les coûts salariaux allemands augmentent très fortement du fait de la chute de la productivité, améliorant ainsi la compétitivité-coût française. Depuis 2009, l'accélération des salaires nominaux allemands permet de maintenir *grosso modo* stable la compétitivité française. Une situation proche est observée en Italie, où le CSU relatif a augmenté légèrement depuis le premier trimestre 2008 (+1,7 %) malgré des CSU domestiques qui sont restés relativement dynamiques (+8,8 %) en raison de la faiblesse de la productivité.

En Allemagne, le CSU relatif augmente seulement depuis 2011, sous l'impulsion d'une légère accélération des salaires allemands au regard de la dynamique de productivité. Le CSU relatif de l'Allemagne a ainsi crû d'environ 3 % depuis le début de l'année 2008. Cela reste cependant à peine supérieur à la hausse des CSU relatifs affichés par la France ou l'Italie.

Graphique 11. Évolution cumulée des CSU relatifs à ceux de leurs partenaires de la zone euro depuis le 1er trimestre 2008

Sources : Eurostat, Commission européenne, calculs OFCE.

Au final, parmi les grands pays de la zone euro, seule l'Espagne, en raison de la très forte réduction de ses CSU au regard des autres pays, connaît une baisse de son coût salarial unitaire relatif depuis 2008, celui-ci représentant plus de 14 % sur la période 2009-2013. Ceci s'explique à la fois par les fortes baisses des coûts salariaux propres mais aussi par le maintien d'un certain dynamisme chez ses principaux partenaires.

Les exportations ont été peu sensibles aux évolutions de la compétitivité relative

Si la dévaluation salariale devait contribuer à améliorer l'activité, elle devrait le faire à travers le rebond des exportations. Or, la corrélation entre les exportations et les ajustements salariaux est nulle depuis 2008 (graphique 12a), comme l'ont déjà signalé Gaulier et Vicard (2012)[14].

Cela pourrait provenir de l'absence de connexion entre le prix relatif à l'exportation et les CSU relatifs (graphique 13). Par exemple, en Grèce, les prix à l'exportation ont augmenté en dépit de la baisse de 20 % des CSU relatifs, les entrepreneurs préférant restaurer leur marge plutôt que gagner des parts de marché par une meilleure compétitivité-prix.

Cette rigidité des exportations face à l'évolution des coûts salariaux peut s'expliquer par le fait que la demande adressée de la plupart des pays de la zone euro a baissé en raison de politiques budgétaires restrictives simultanées (couplées avec la dévaluation interne au sein de l'Union monétaire). En raison du poids prépondérant du commerce intra-zone, les ajustements simultanés par la diminution des coûts salariaux a ainsi rendu impossible un redémarrage fort à court-moyen termes des exportations malgré les réductions de grande ampleur des CSU réels. Il est possible malgré tout que cette stratégie de dévaluation compétitive ait permis de faciliter les exportations hors zone euro, sur des territoires plus porteurs.

Il n'empêche que l'impact global des politiques mises en place depuis le début de la crise est négatif sur les exportations du fait du recul de la demande étrangère adressée aux différents États

14. Gaulier et Vicard, « Évolution des déséquilibres courants dans la zone euro : choc de compétitivité ou choc de demande? », *Bulletin de la Banque de France*, 189, 3e trimestre 2012.

membres. Le mode d'ajustement est passé avant tout par le recul de la demande intérieure et donc des importations plutôt que par le rebond des exportations : la compression salariale aurait permis un rééquilibrage par un impact engendré davantage sur la demande que sur l'offre (graphique 12b).

Graphique 12. Évolution des CSU relatifs et des exportations totales, des importations entre 2008 et 2013

a) Exportations en volume

b) Importations en volume

Note : La taille des bulles est proportionnelle au PIB de chaque pays dans la zone euro.
Sources : Eurostat, calculs OFCE.

Il n'empêche que l'impact global des politiques mises en place depuis le début de la crise est négatif sur les exportations du fait du recul de la demande étrangère adressée aux différents États membres. Le mode d'ajustement est passé avant tout par le recul de la demande intérieure et donc des importations plutôt que par le rebond des exportations : la compression salariale aurait permis un rééquilibrage par un impact engendré davantage sur la demande que sur l'offre.

Graphique 13. Évolution des CSU relatifs et des prix à l'exportation relatifs entre 2008 et 2013

Sources : Commission européenne, Eurostat, calculs OFCE.

Les risques déflationnistes deviennent de plus en plus prégnants

En outre, la politique de dévaluation intérieure qui vise à améliorer les CSU en contraignant l'évolution des salaires, non seulement déprime l'activité en zone euro, mais accentue les risques déflationnistes. Or l'augmentation des taux réels peut affecter durablement la reprise de l'activité dans un contexte où les acteurs, privés comme publics, cherchent à réduire leur endettement.

En effet, depuis 2011, un différentiel d'inflation est apparu entre les pays au cœur de la zone et les pays périphériques (qui renverse le différentiel d'avant-crise) (graphique 14). Si l'inflation sur les biens s'explique en partie par les prix des importations et évolue de façon proche dans les différents pays car les prix sont fixés au niveau mondial, les évolutions dans les services sont plus en phase avec les dynamiques domestiques. Ainsi, le glissement annuel des prix dans les services présente des écarts très importants, que ce soit avant la crise, où les prix augmentaient plus fortement dans les pays périphériques, ou bien pendant l'après-crise, quand la situation s'est inversée. Ces évolutions sont particulièrement visibles à des niveaux fins de la nomenclature, où des écarts très significatifs apparaissent dans les services intensifs en main-d'œuvre faiblement

qualifiée comme les *soins à la personne*, les *services domestiques* ou les *salons de coiffure*.

Graphique 14. Évolution des indices de prix à la consommation selon les types de biens et services

Taux de croissance annuel, en %

Sources : Eurostat, calculs OFCE.

À cet égard, l'inflation dans les services reste relativement stable et proche de 2 % dans les pays au cœur de la zone euro. Ceci peut permettre de nuancer le risque de déflation dans l'ensemble de la zone euro, notamment dans un contexte où le taux de change se déprécie, ce qui devrait augmenter la contribution de l'inflation importée. En revanche, l'inflation dans les services reste proche de 0 % dans les pays périphériques et poursuit sa baisse dans certains pays comme l'Italie. En France, si l'inflation dans les services résiste, cela peut s'expliquer en partie par la stabilisation des prix dans les communications, après la forte chute en 2013. En effet, dans les secteurs intensifs en main-d'œuvre peu qualifiée, l'inflation se situe dans une situation intermédiaire entre les pays au cœur de la zone et les pays périphériques.

4. Conclusion

Comme on l'a vu, la normalisation des balances courantes *via* une réduction des salaires dans les pays déficitaires avant-crise et les réformes engagées pour favoriser l'ajustement à la baisse des salaires n'apparaît pas être une stratégie pertinente dans une zone euro en crise. D'une part, cette réduction des CSU quasi-généralisée modifie peu *in fine* les CSU relatifs. Il y a donc peu de gains de parts de marché et, quand il y en a (cas de l'Espagne par exemple), la hausse induite des exportations ne suffit pas à compenser la faiblesse de la demande interne. L'atonie de la production industrielle dans de nombreux pays et la faible diminution du taux de chômage en attestent. D'autre part, les politiques visant à diminuer la protection des salariés risquent d'augmenter les inégalités en fragilisant les salariés les moins installés dans l'emploi, comme les jeunes et les moins diplômés. La segmentation du marché du travail entre *insiders* et *outsiders* ne diminuerait pas et accroîtrait les inégalités si les protections sociales sont réduites.

Dans un contexte où le besoin de désendettement, que ce soit des acteurs privés ou publics, pèse sur l'activité, la neutralisation des mécanismes déflationnistes est donc cruciale. Une coordination des politiques salariales au niveau européen semble essentielle. Si les pays affichant un excédent courant favorisent une augmentation des salaires plus forte que chez leurs partenaires affichant un déficit courant, les coûts relatifs pourraient converger, facilitant ainsi l'ajustement en cours. Cette stratégie peut passer notamment

par une coordination des politiques concernant le salaire minimum, mais aussi par la mise en place dans chaque pays d'une centralisation des négociations collectives et d'une extension obligatoire des conventions collectives à l'ensemble des salariés d'un secteur. Ceci permettrait de réduire les déséquilibres courants entre pays de la zone euro tout en évitant le risque de déflation dans les pays périphériques et en favorisant la demande intérieure dans les pays en surplus[15].

Encadré 3. Politique de l'emploi en France, Italie, Espagne, Portugal, Irlande et Grèce

France

Les réformes structurelles sur le marché du travail en France depuis 2012 visent principalement (i) à réduire le coût du travail, (ii) à favoriser l'emploi de certaines catégories de salariés, notamment les jeunes les moins qualifiés et (iii) à créer une forme de flex-sécurité à la française en créant une plus grande flexibilité pour les entreprises tout en sécurisant les parcours professionnels.

i) Réduction du coût du travail

– À la fin de l'année 2012, dans le sillage du rapport Gallois sur la compétitivité de l'économie française, le gouvernement a mis en place le Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi. La principale mesure parmi les 35 mesures figurant dans le Rapport est le Crédit d'Impôt pour la Compétitivité et l'Emploi (CICE) qui correspond à une baisse de 6 points de cotisations pour les salaires compris entre 1 et 2,5 SMIC pour un coût évalué en régime de croisière à 20 milliards d'euros ;

– Le CICE a été complété par le Pacte de Responsabilité et de Solidarité qui a été annoncé par le Président de la République le 14 janvier 2014 et dont le principales mesures, votées par le Parlement en juillet, rentreront en vigueur dès le 1er janvier 2015. Le Pacte de Responsabilité comprend notamment un dispositif sur les bas salaires, « zéro charge » versée à l'URSSAF au niveau du Smic, et une baisse des cotisations sociales patronales, jusqu'à 3,5 SMIC représentant une baisse de coût du travail de 9 milliards d'euros en plus de celle liée au CICE. Au total, ce sont 29 milliards qui seront consacrés à la baisse du coût du travail. Dans le cadre du Pacte de Responsabilité s'ajoute un volet de baisse de la fiscalité sur les entreprises avec la suppression progressive de la C3S, de la suppression de la contribution exceptionnelle de l'IS pour les grandes entreprises à partir de 2016 et la baisse progressive du taux d'IS

15. Pour plus de détails, voir le chapitre 3 de IAGS (2014).

à partir de 2017 pour un coût global évalué à 11 milliards. Un dernier volet est consacré à la suppression de la première tranche de l'IRPP (3,3 milliards).

ii) Favoriser l'emploi des jeunes et des *seniors*

– Pour soutenir l'emploi des jeunes peu ou pas qualifiés, le gouvernement a anticipé (PLF 2015), 350 000 Contrats d'Accompagnement dans l'Emploi (CAE) en 2014 et 95 000 emplois d'avenir portant le nombre d'emplois d'avenir signés depuis la mise en œuvre du dispositif à 195 000 fin 2014. Le CAE est conclu pour une durée déterminée qui ne peut être inférieure à 6 mois et le contrat de travail est associé à l'attribution d'une aide à l'insertion professionnelle. Les emplois d'avenir ciblent principalement les jeunes sans emploi et sans diplôme ou peu diplômés (équivalent CAP-BEP) ou résidant dans une zone urbaine sensible ou une zone de revitalisation rurale. Ce sont des contrats de 12 à 36 mois assortis d'une formation et d'un accompagnement renforcé.

– Pour soutenir l'emploi des jeunes mais aussi des *seniors*, le gouvernement a mis en place les contrats de génération qui offrent une somme forfaitaire (4 000 euros) pour toute embauche d'un jeune en CDI et du recrutement ou du maintien dans l'emploi d'un senior.

iii) Accroître la flexibilité des entreprises tout en sécurisant les parcours professionnels

– L'Accord National Interprofessionnel (ANI) du 11 janvier 2013, traduit dans la loi de sécurisation de l'emploi du 14 juin, regroupe un ensemble de mesures :

- Les accords de maintien de l'emploi permettent aux entreprises de négocier des ajustements du temps de travail ou des salaires en contrepartie de la sauvegarde de l'emploi ;
- La loi permet aux entreprises de privilégier la voie de la négociation avec les partenaires sociaux en cas de licenciements collectifs ;
- Hausse de la fiscalité sur les CDD de courte durée ;
- Réforme de la formation professionnelle avec notamment la création au 1er janvier 2015 du Compte Personnel de Formation (CPF) qui remplace le droit individuel à la formation (DIF) et qui sera ciblé sur les formations qualifiantes et transférable, ce qui devrait permettre d'améliorer l'accès à la formation des demandeurs d'emplois.

– La nouvelle convention d'assurance chômage issue de l'accord du 22 mars 2014 améliore la soutenabilité du système d'assurance chômage et renforce les incitations au retour à l'emploi, avec notamment les « droits rechargeables » et l'augmentation du différé d'indemnisation pour les salariés ayant reçu des indemnités extra-légales.

Italie

Les réformes du marché de l'emploi introduites en Italie depuis le déclenchement de la crise visent essentiellement: (i) à réduire le coût du travail et à décentraliser la négociation salariale ; (ii) à augmenter le taux d'emploi en particulier des jeunes et des *seniors* et à (iii) diminuer la protection de l'emploi des *insiders*, afin de faciliter l'embauche de catégories plus fragiles, tout en simplifiant les procédures judiciaires qui sont extrêmement longues et coûteuses[16].

Réduction du coût du travail et décentralisation des négociations salariales :

– Modification des règles de négociation collective (2011). Désormais un accord local ou d'entreprise, accepté par un syndicat représentatif, peut déroger aux accords de branche et au droit du travail sur toute question liée à l'organisation du travail. Cette réforme a été couplée a une redéfinition des conditions pour juger de la représentativité d'un syndicat.

– Signature d'un pacte social en 2012 pour favoriser la signature d'accords liant les hausses de salaires à celle de la productivité. Le refus de signature de la plus grande centrale syndicale réduit la portée de ce pacte.

– Réduction du coin fiscal par la baisse de l'impôt sur le revenu des bas salaires et réduction des cotisations sociales payées par les employeurs, couplée d'un crédit d'impôt de 15 000 euros sur les nouvelles embauches qui augmentent le nombre de salariés en CDI (2013).

– Gel de salaires publics entre 2010 et 2013.

Mesures en vue d'augmenter le taux d'emploi, notamment de certaines catégories :

– Réforme de l'assurance chômage (2012) qui élimine le paiement des allocations en cas de refus d'une offre adéquate d'emploi ou de formation.

– La réforme de 2011 porte l'âge de départ à la retraite à 66 ans pour l'ensemble des fonctionnaires et les hommes travaillant dans le secteur privé. Pour les femmes travaillant dans le privé, convergence en 2018. Réduction de 50 % des cotisations salariales payées par l'entreprise sur les nouvelles embauches de *seniors* au chômage depuis plus de 1 an (2012).

– Pour favoriser l'emploi des jeunes : élimination des cotisations sociales sur l'embauche de jeunes en apprentissage (2011), crédit d'impôt sur l'embauche de jeunes diplômés (2012) et paiement d'un tiers du salaire pendant 18 mois des jeunes non-diplômés embauchés (2013).

16. Les procédures civiles durent en moyenne 1 185 jours selon la Banque mondiale (*Doing Business*).

Diminution de la protection de l'emploi, notamment des *insiders*, tout en simplifiant les procédures :

– Simplification du recours au temps partiel (2011), simplification des conditions de recours au contrat à durée déterminée tout en taxant les abus d'utilisation (2012).

– Clarification des règles du licenciement pour motif économique, des causes de licenciement valables, simplification des procédures judiciaires avec notamment une diminution des délais pour contester un licenciement et une diminution des pénalités (2012).

Si le marché du travail a été fortement reformé depuis le déclenchement de la crise, le dualisme persiste et a même pu être accentué par la simplification du droit des contrats à durée déterminée. De ce fait, le gouvernement Renzi annonce la poursuite de l'élan réformiste à travers son *Jobs act* qui cherche à réduire le nombre de contrats de travail atypiques, la simplification normative et la refonte du système de protection sociale.

Espagne

Approuvé le 10 février 2012 par le gouvernement Rajoy, le Décret-loi 3/2012 de *Mesures urgentes pour la réforme du marché du travail* qui vient compléter la réforme de 2010 (pleinement effective en janvier 2015) apparaît comme une réforme importante de flexibilisation du marché du travail espagnol, réputé comme rigide. L'objectif principal est d'augmenter la flexibilité interne et externe à l'entreprise pour une meilleure adaptation à son environnement. Ce faisant, la réforme vise à réduire les destructions d'emplois par un ajustement plus fort des salaires et favoriser les créations d'emplois stables. Les principales mesures portent sur :

La flexibilisation interne des conditions de travail

– Assouplissement des règles permettant une modification *substantielle* des conditions contractuelles (individuelles ou collectives) de travail, de façon unilatérale, avec possibilités de modifier le montant du salaire dans un cadre collectif ou individuel, permettre la mobilité fonctionnelle (autorisée après la reclassification du salarié dans un système de groupes professionnels plus souple que celui alors en vigueur) pendant une période limitée dans le temps et la mobilité géographique.

– Dans le cadre de ces modifications substantielles des conditions de travail (touchant aux salaires ou à la durée du travail), le préavis est réduit de 30 à 15 jours.

– En cas de désaccord de la part du salarié, celui-ci peut démissionner et percevoir une indemnité de 20 jours de salaire par année d'ancienneté, plafonnée à 9 mois de salaire.

– fin de l'autorisation administrative préalable en cas de réduction du temps de travail ou de suspension du contrat de travail et remplacement par une simple communication :

- Réaménagement possible du temps de travail à hauteur de 10 % de la durée annuelle du travail ;
- Possibilité d'effectuer des heures supplémentaires pour les contrats à temps partiel ;
- En l'absence d'accord entre la direction et les salariés au terme d'une période de consultation de 15 jours maximum, la décision de modification substantielle collective (individuelle) prendra effet au terme d'un délai de 7 jours (15 jours contre 30 jours initialement).

La remise en question des conventions collectives

– Fin de *l'ultra atividad* qui reconduisait automatiquement un accord arrivé à terme, et permettait des négociations qui n'en finissaient pas. Désormais, la prorogation de l'accord est limitée à un an. À défaut d'un nouvel accord, application de la convention collective de portée supérieure ou bien des accords nationaux ;

– Possibilité de déroger à la convention collective sectorielle ou d'entreprise en vigueur et d'élargir les points pouvant donner la priorité à la convention d'entreprise sur la convention collective sectorielle, autonome ou de portée inférieure. Élargissement des possibilités de dérogation aux conventions collectives sectorielles, autonomes ou de rang inférieur avec priorité donnée aux conventions d'entreprise.

Les ruptures de contrats

– Élargissement des motifs de licenciement économique (individuels ou collectifs) au cas de *diminution persistante des revenus de l'entreprise pendant trois trimestres consécutifs*.

– Autorisation de licenciement collectif au sein des administrations et entreprises publiques pour des motifs organisationnels, techniques ou de production.

– Pour les licenciements collectifs, simplification de la procédure avec la suppression de l'autorisation administrative préalable (ERE), et renvoie à l'autorité judiciaire le traitement des recours, par procédure d'urgence.

– En cas de licenciement économique justifié, pas de baisse de l'indemnisation chômage pour le chômeur (maintien de l'indemnisation de 20 j/année travaillée avec un maximum de 12 mois). Si le licenciement n'est pas justifié par des raisons économiques, techniques, d'organisation ou de production, réduction des indemnités en cas de non réintégration : l'indemnisation passe de 45 jours de salaire par année d'ancienneté dans la limite de 42 mensualités, à 33 jours de salaire dans la limite de 24 mensualités.

– Fin des salaires dus versés pour les licenciements individuels (sauf si réintégration du salarié).

– Facilitations des licenciements individuels pour causes objectives (défaut d'adaptation aux modifications techniques du poste de travail, absentéisme).

La création d'un nouveau contrat CDI

– fin des CDD enchaînés sur une durée égale ou supérieure à 12 mois ;

– nouveau contrat CDI à plein temps pour les firmes de moins de 50 salariés. Période d'essai étendue à 1 an. Avec des avantages fiscaux si embauche d'un jeune de moins de 30 ans (déduction fiscale de 3 000 euros pour une première embauche), ou un chômeur (déduction égale à 50 % du montant des prestations chômage restant dû, dans la limite de 12 mensualités). Aides pour embauches de jeunes (réduction de près de 3 600 euros des cotisations sociales) et de chômeurs de longue durée (au moins 12 mois) de plus de 45 ans au cours des 18 derniers mois, et de femmes dans des secteurs d'activité plutôt masculins.

La formation professionnelle

– Renforcement du droit à la formation (droit à 20h de formation par an pour les salariés ayant une ancienneté de plus d'1 an, avec possibilité de cumul du crédit sur une période de 3 ans).

– Extension du contrat de formation et d'apprentissage aux moins de 30 ans (contre 25 ans actuellement) tant que le taux de chômage est supérieur à 15 %.

Portugal

Des réformes tous azimuts pour flexibiliser l'emploi et les salaires jusqu'à mi-2014.

Réduction du coût du travail :

– gel du salaire minimum depuis 2011 ;

– baisse du coût des heures supplémentaires avec un supplément horaire limité à 50 % du coût normal, contre 100 % précédemment (2012) ;

– suppression de 4 jours fériés (2012).

Flexibilisation des horaires et baisse de la protection des salariés :

– réduction des indemnités de licenciement de 30 à 20 jours par année d'ancienneté pour tous les contrats à partir de novembre 2011 avec un maximum de 12 mois de salaire (la réduction reste de 30 jours pour les années travaillées avant novembre 2011), puis nouvelle baisse des indemnités en 2013 de 20 à 18 jours pour les trois premières années d'ancienneté puis à 12 jours pour les autres années des anciens contrats, 12 jours pour les nouveaux contrats ;

– procédure de licenciement individuel (notamment économique) facilitée (2009) ;

– possibilités accrues de flexibilisation du temps de travail (2009) et d'instauration de comptes épargne-temps (2012) pour adapter le

nombre d'heures travaillées en fonction de la production au cours de l'année.

Incitation des chômeurs à la recherche d'emploi :

– en 2012, réduction du taux de remplacement net et de la durée d'indemnisation chômage en contrepartie d'une ouverture des droits plus large (baisse de la période de cotisations nécessaire) ;

– un décret de juin 2010 stipule qu'un emploi est acceptable si le salaire est supérieur de 10 % à l'indemnité chômage la première année et égal à celle-ci après la première année.

Réformes du système de négociations collectives pour améliorer l'ajustement des salaires à la situation économique :

– en 2009, réduction de la période durant laquelle une convention collective arrivée à échéance continue de s'appliquer dans l'attente d'une nouvelle convention (plusieurs années précédemment, un peu plus de 12 mois dorénavant s'il y a une requête de la part de l'employeur ou des employés) ;

– suspension de l'extension quasi-automatique des conventions dans les secteurs concernés jusqu'alors (2011) ;

– redéfinition en 2012 des critères pour étendre des conventions collectives (nécessité d'un seuil de 50 % des salariés couverts, requête d'au moins un syndicat et une association d'employeur) ;

– mesures pour faciliter les conventions au niveau de l'entreprise (diminution de 500 à 150 salariés de la taille d'entreprise à partir de laquelle les conseils d'entreprises peuvent conclure des accords).

Réduction des dépenses publiques de personnel :

– coupes de 3,5 à 5 % des salaires supérieurs à 1 500 euros par mois (2011) ;

– gel des salaires des fonctionnaires et des employés des entreprises publiques (2010-2013) ;

– suppression de la prime des fonctionnaires en 2012 (réintroduite en 2013 après décision de la Cour Constitutionnelle).

Après la sortie du Portugal du programme d'aide en juin 2014, les mesures prises ont visé à limiter l'impact des mesures d'austérité précédentes, notamment pour les faibles salaires. Après accord des partenaires sociaux, le Conseil des ministres de septembre 2014 a décidé une augmentation du salaire minimum de 4 % (de 485 à 505 euros par mois sur 14 mois) au 1er octobre 2014, avec en contrepartie une baisse du taux de CS pour les salariés rémunérés au SMIC de 0,75 point de pourcentage (à 23 %) pour ne pas peser sur l'embauche au SMIC.

Irlande

Malgré une réglementation du marché du travail et une fiscalité déjà très attractives pour les entrepreneurs, l'Irlande a poursuivi sur la voie des réformes pour favoriser les créations d'emploi et accroître la flexibi-

lité du marché du travail. Si une grande partie des mesures entre dans le cadre des politiques actives de l'emploi, d'autres mesures viennent s'ajouter.

Sur la protection de l'emploi :

– à compter du 1er janvier 2012, le gouvernement a réduit de 60 à 15 % sa part dans le montant forfaitaire d'indemnisation en cas de licenciements collectifs.

Sur la fixation des salaires :

– dans le secteur public, baisse de 14 % des salaires entre 2009 et 2010 et révisions des conditions de travail avec *l'Accord Croke Park* de 2010 (sur 2010-2013) : système de retraites moins généreux pour les nouveaux entrants, hausse de la flexibilité, la mobilité et les redéploiements au sein des administrations publiques, hausse de la durée du travail dans certains secteurs.

2012 : réforme du système de conventions collectives sur les salaires avec élargissement des champs couverts, représentation des partenaires sociaux, ...).

2013 : dans le cadre l'*Haddington Road Agreement* (2013-2016), baisse temporaire des salaires supérieurs à 65 000 euros (de 5,5 % jusqu'à 80 000 euros, et jusqu'à 10 % pour ceux supérieurs à 185 000 euros). Hausse de la durée du travail et renforcement des mesures de flexibilisation.

Dans le secteur privé, baisse du salaire minimum de 1 euro (-12 %), à 7,65 euros / heure.

Sur la fiscalité, aides à l'embauche de chômeurs de longue durée :

2010 : réduction des cotisations sociales pendant un an en cas d'embauche d'un chômeur de plus de 6 mois. Allègement d'impôt pendant 2 ans en cas de création d'entreprises par un chômeur de longue durée. Création de CDD pour les chômeurs de longue durée sur des emplois destinés à la collectivité (31 000 participants en décembre 2013).

Sur les prestations chômage :

Baisses répétées des allocations chômage (4,1 % en 2009 et en 2010) et des autres prestations sociales, notamment pour les chômeurs de moins de 26 ans (2013) ;

2011 : pénalisation si pas de recherche active d'emploi ;

2011 : calcul des droits à paiement basé sur la semaine de 5 jours (et non plus 6) ;

2012 : réduction de 3 mois de la durée de couverture chômage (12 à 9 mois si plus de 260 jours de cotisations versées, et de 9 à 6 mois sinon). Calcul des indemnités sur la base des salaires antérieurement perçus. Baisse des allocations chômage pour les moins de 26 ans. Suspension ou réduction des prestations sous certaines conditions (refus d'accepter une offre d'emploi, de participer à un programme de politique active, ...) ;

2013 : incitations à embaucher des chômeurs de long terme : 7 500 euros si embauche d'un chômeur de plus de 12 mois et moins de 24 mois, et 10 000 euros, si plus de 24 mois. En avril 2014, 1 800 chômeurs avaient bénéficié de la mesure.

Grèce

Dans le cadre des « Mesures pour une réduction immédiate des dépenses publiques et la création d'un cadre favorable à l'investissement », du 6 mai 2010, et du Programme d'ajustement économique de 2011 mis en place avec le soutien de la troïka (FMI, UE et BCE), la Grèce s'est lancée dans un vaste programme de réformes, qui visent notamment à casser les conventions collectives issues du « pacte social » de 1990 et à réduire le coût du travail. Les principales mesures sont :

Sur la protection de l'emploi :

2010 : abaissement des seuils pour les licenciements collectifs et réduction des indemnités de licenciement. Abolition du principe de la « mise en œuvre de la disposition plus favorable », selon laquelle les termes des accords d'entreprises sont privilégiés s'ils sont plus favorables que les termes des accords sectoriels, qui, eux, sont applicables s'ils sont plus favorables que les conditions des accords nationaux. Réduction significative du délai de préavis pour résiliation de contrats de travail à durée indéterminée des employés de bureau (équivaut à une réduction de 50 % de leur indemnité de départ). Extension de la période probatoire à l'embauche de 2 mois à 1 an ;

2011 : extension de la réglementation visant le recours aux CDD ;

2012 : réduction de la durée du préavis de licenciement d'un CDI entre 1 ou deux mois selon l'ancienneté. Baisse des indemnités de licenciement. Suppression des régimes spéciaux (banques, secteur public..) sur les licenciements.

2013 : suppression de la réglementation sur les horaires d'ouverture des commerces.

Sur la fixation des salaires :

Dans la fonction publique

2009 : gel des salaires ;

2010 : baisse permanente des salaires et bonus des fonctionnaires et des contractuels. Baisse de 30 % des heures supplémentaires. Remplacement d'1 départ sur 5 dans la fonction publique (sauf pour la santé, l'éducation et la sécurité) ;

2011 : hausse de la durée du travail à 40 heures par semaine. Introduction d'une grille de salaires unique. Gel de la grille ;

2012 : réduction des salaires pour les régimes spéciaux. Suppression des primes de Noël, Pâques et d'été.

Dans le secteur privé

2010 : possibilité de conclure un accord d'entreprise qui prévaut sur les accords sectoriels. Gel du salaire minimum pour 3 ans (2010-2012) et introduction d'un nouveau salaire minimum pour les moins de 25 ans (70 % du salaire minimum national pour les 15-18 ans et 84 % pour ceux entre 18 et 25 ans). Suppression de la prime de 7,5 % sur les contrats à temps partiel. Baisse du coût des heures supplémentaires entre 5 et 10 % ;

2011 : priorité aux accords d'entreprises par rapport aux accords sectoriels ou catégoriels. Possibilité d'embaucher un jeune (18-25 ans) à un salaire inférieur (jusqu'à 20 %) au salaire fixé par la convention collective ;

2012 : la durée d'application d'une convention collective échue est réduite à 3 mois. Une convention collective ne peut excéder 3 ans. Suspension temporaire des clauses de revalorisations salariales automatiques dans les conventions collectives. Réduction temporaire (2012-2016) du salaire minimum de 22 %, et de 32 % pour les salariés de 18 à 25 ans.

Sur la réduction du cout du travail :

2012 : réduction des taux de cotisations sociales employeurs de 1,1 point.

Sur les prestations chômage :

2011 : à compter du 1er Janvier 2013, le nombre de jours d'allocation chômage versées ne peut excéder 450 jours sur 4 ans (400 à compter du 1er Janvier 2014). Réduction des prestations chômage versées aux environs de Pâques et de Noël

2012 : réduction de 22 % des allocations chômage de base