

L'obsession de la compétitivité a-t-elle tué l'Europe ?

ECOLINKS

Pour répondre à la crise des dettes souveraines et aux graves déséquilibres dont souffre l'Union européenne, les politiques mises en place invoquent la notion de « compétitivité ». Mais cette notion et les prescriptions qu'elle implique ne conviennent pas à la situation européenne qu'elles risquent d'aggraver.

Il y a plus d'un an, à la veille de l'élection présidentielle en France, *Ecolinks*¹ écrivait « l'obsession de la compétitivité va tuer l'Europe ». Ce texte proposait une analyse critique des politiques de sortie de crise proposées par les institutions européennes (Commission Européenne et Banque Centrale Européenne, BCE), avec l'appui du Fonds Monétaire International (FMI). Ces politiques étaient motivées par un diagnostic discutable, celui de déséquilibres des balances courantes créés par une dérive des coûts du travail à la périphérie de la zone euro. Or en économie comme en médecine, un traitement inadapté peut s'avérer au mieux inutile, au pire aggraver l'état de santé du patient. En avril 2012, nous mettions en doute ce diagnostic² : nous redoutions que la boîte à outils de la « Troïka » (Fonds Monétaire International, Commission Européenne et Banque Centrale Européenne) ne plonge le patient européen dans des déséquilibres plus graves, politiques cette fois, pouvant conduire à remettre en question plus d'un demi-siècle de construction européenne. *Ecolinks* revient ici sur ce diagnostic, et sur l'état de santé du patient, après plus d'une année de traitement. Changer de traitement est plus que jamais nécessaire.

Déséquilibres dans la zone euro : une dérive des salaires ?

Un ensemble d'économies de la « périphérie » de la zone euro (Chypre, Grèce, Portugal, Espagne, Italie et Irlande), ont accumulé au cours des années qui ont précédé la crise d'importants déficits de balances des transactions courantes, tandis que d'autres économies de la zone (Allemagne, Autriche, Pays-Bas etc.) accumulaient des excédents. La France, sans entrer dans le club très fermé de ces « mauvais élèves », était au moment du déclenchement de la crise classée dans la catégorie des pays considérés comme « non-compétitifs³ », compte

¹ Ecolinks est un collectif d'économistes. Le blog d'Ecolinks est consultable en ligne à l'adresse: <http://ecolinksleblog.wordpress.com/>. Site internet : www.ecolinks.fr

² Voir la publication sur le blog d'Ecolinks « L'obsession de la compétitivité va tuer l'Europe » <http://ecolinksleblog.wordpress.com/2012/03/12/lobsession-de-la-competitvite-va-tuer-leurope/>

³ Il existe une multitude de définitions de la compétitivité. Dans ce texte, nous ferons référence à la notion de compétitivité « externe », c'est-à-dire à la capacité d'une économie à exporter, qui est usuellement utilisée dans les rapports publiés par la Commission Européenne ou par le Fonds Monétaire International. C'est aussi cette notion de compétitivité « externe » qui fait l'objet de cette « obsession » que nous identifions, à la fois dans les rapports des institutions internationales, mais aussi dans de nombreux articles de presse et commentaires publiés dans les médias. Or les performances à l'exportation ne constituent pas à elles seules un indicateur de

tenu du creusement du déficit de la balance commerciale depuis le milieu des années 2000, après des années d'excédent.

Le diagnostic mis en avant par la Troïka n'est pas discutable : au cours des années 2000, on observe effectivement une divergence des coûts salariaux entre les économies européennes, corrélée avec l'évolution des balances courantes⁴. La Troïka voit dans cette corrélation une *causalité*, en postulant que les déséquilibres courants au sein de la zone euro sont la conséquence d'une dérive des coûts du travail réduisant la compétitivité de l'Espagne, de l'Italie, ou de la Grèce. Les remèdes prescrits découlent donc de ce diagnostic. Sous la pression des institutions européennes, les pays en déficit ont administré à leurs économies, en plus d'une austérité budgétaire drastique, une sévère cure de modération salariale afin de restaurer la compétitivité-prix.

Notons que vu de Bruxelles, le pays auquel revient la charge de l'ajustement est toujours le pays en déficit, et non les partenaires de la zone en excédent. Or, s'agissant des échanges au sein de la zone euro, les déficits des uns sont forcément les excédents des autres, et ont pour contrepartie des mouvements de capitaux de sens opposé. Les banques allemandes mais aussi françaises ont largement contribué au développement des déséquilibres dans la zone euro dans la mesure où elles ont permis de financer une partie des importations grecques, portugaises ou espagnoles grâce à des prêts très généreux⁵. Force est de constater que la charge de l'ajustement porte davantage sur les économies de la périphérie qui ont trop importé (et trop emprunté), que sur leurs partenaires de la zone euro qui leur ont trop prêté.

Corrélation n'est pas raison

La relation de causalité qui consiste à expliquer les déséquilibres de balances de transactions courantes par une dégradation des coûts du travail en Espagne ou en Grèce, largement reprise par la Troïka et par de nombreux responsables politiques, est très discutable⁶. Or c'est sur la base de ce constat qu'ont été dessinées les politiques de sortie de crise ! Elle néglige le rôle majeur qu'ont joué les flux de capitaux intra-européens dans les années qui ont précédé la crise.

Il s'agit là paradoxalement d'un succès majeur de l'introduction de l'euro en 1999, qui a permis aux capitaux européens de circuler sans risque de change, dans une région caractérisée par un niveau d'intégration économique très élevé et bénéficiant d'institutions communes. *Ex post*, la crise actuelle révèle cependant l'incapacité des institutions de l'Union Européenne à surveiller et alerter des risques associés à de tels flux d'investissements, massifs, lorsque ceux-ci servent à financer des projets de nature spéculative. Loin de financer des investissements permettant d'élever la productivité et le niveau de vie des économies

bonne santé d'une économie. Nous fournissons dans la suite de ce texte un exemple (celui de l'Allemagne) montrant que de bonnes performances à l'exportation n'impliquent pas nécessairement une croissance économique plus soutenue. Une définition plus étendue de la compétitivité permet d'identifier la capacité d'une économie à accroître le niveau de vie de ses habitants dans le long terme, et de manière plus générale leur bien-être.

⁴ Cette corrélation est négative : dans les années 2000 avant la crise, on observe une dégradation du solde des transactions courantes plus prononcée (accroissement du déficit) dans les pays qui ont connu une croissance plus rapide des coûts unitaires du travail.

⁵ Paul Krugman, 2012, « Revenge of the Optimum Currency Area », *New York Times* 24 juin.

⁶ Voir Gabrisch (H.) et Staehr (K.) (2012) "The euro plus pact: competitiveness and external capital flows in the EU countries", Bank of Estonia Working Papers, 2012-5

européennes, ces flux d'investissement ont produit des bulles immobilières, fragilisé les banques et nécessité l'intervention des États afin d'assurer la stabilité du système financier, au prix d'une hausse monumentale du montant de la dette publique.

Dès lors, la dite « dérive » des coûts unitaires du travail en Grèce ou en Espagne s'explique par deux facteurs. D'une part, la bulle immobilière alimentée par les capitaux en provenance du reste de l'Europe a soutenu une inflation plus élevée que dans le reste de la zone euro. La très forte hausse de la demande pour la construction de nouveaux logements a notamment favorisé une hausse rapide des salaires qui s'est transmise au reste de l'économie. D'autre part, la productivité n'a pas progressé car les investissements ont justement été dirigés vers les secteurs les moins exposés à la concurrence internationale qui regroupent les firmes les moins productives⁷.

Les déséquilibres de balances de transactions courantes en Europe n'ont donc pas pour principale origine la dégradation des coûts du travail dans la périphérie de la zone euro. Ces déséquilibres résultent davantage des flux de capitaux intra-européens qui ont financé les investissements massifs dans les secteurs abrités de l'économie et ont, dans le même temps, favorisé la dégradation des soldes de transactions courantes au travers d'une hausse des importations. Autrement dit, le surplus d'épargne allemand est venu combler le besoin de financement de la Grèce, du Portugal ou de l'Espagne avant la crise⁸. L'élimination rapide des déficits de transactions courantes après 2009 confirme le rôle important joué par les flux de capitaux, qui peuvent rapidement créer des déséquilibres, et les résorber tout aussi vite lorsque les flux de financement se tarissent.

Le diagnostic de la Troïka, qui repose sur une causalité rendant la « dérive » des coûts unitaires du travail responsable des déséquilibres de soldes des transactions courantes dans la périphérie de la zone euro, est erroné. Or, un mauvais diagnostic se traduit très souvent par l'application de politiques inadaptées.

Les fausses bonnes recettes du « modèle » allemand

La position de l'Allemagne est centrale dans cette analyse, compte tenu de ses performances à l'exportation et de la situation très excédentaire de son compte des transactions courantes. Ces bonnes performances à l'exportation ont placé le pays en position de « modèle » en Europe, qui inspire de nombreux responsables politiques européens et notamment français, de droite comme de gauche. Elles seraient le révélateur d'une bonne santé de l'économie allemande, avec pour point de départ les réformes mises en œuvre sur le marché du travail au cours des années 2000.

Or, l'Allemagne ne s'est pas illustrée avant la crise par une progression de sa richesse nationale (mesurée par le Produit Intérieur Brut) plus marquée que dans le reste de la zone euro, et les politiques de modération salariale risquent fort de prolonger la récession dans les économies de la périphérie les plus fragiles.

⁷ Voir à ce propos le texte publié sur Books and Ideas : <http://www.booksandideas.net/Labour-markets-and-the-crisis-of.html>

⁸ En macroéconomie, il existe une égalité stricte entre capacité de financement des uns, et besoins de financements des autres au niveau mondial. Les déséquilibres de balances des transactions courantes permettent en principe une meilleure allocation du capital. L'exemple européen montre que ces flux de capitaux peuvent aussi alimenter des bulles immobilières et engendrer un retournement brutal de ces flux de capitaux au moment de la crise.

Les réformes dites « Hartz » qui constituaient l'« agenda 2010 » du Chancelier Schröder ont considérablement flexibilisé le marché du travail allemand. Elles ont décentralisé les négociations collectives dans l'industrie, et les accords nouvellement signés au niveau de l'entreprise ont limité les hausses de salaires et parfois augmenté le temps de travail à salaire inchangé. Les autres réformes du marché du travail (contrats à temps très réduit, mini-jobs, réduction de la durée d'indemnisation du chômage) ont également engendré des baisses de salaires dans les secteurs de services.

Le pouvoir d'achat des ménages fut la première victime de ces mesures. En conséquence, la croissance allemande des années 2000 fut principalement tirée par les exportations, dans un contexte de hausse rapide de la demande dans le reste de la zone euro, tandis que la faiblesse de la demande intérieure freinait les importations. Sans le dynamisme marqué de la demande externe ailleurs en Europe, les réformes Hartz n'auraient probablement pas été mises en œuvre compte tenu de leurs effets négatifs sur la croissance. Par ailleurs, les salariés allemands n'auraient tout simplement pas accepté de baisser leurs salaires sans compensation du point de vue de l'emploi.

La baisse des coûts unitaires du travail a-t-elle permis de soutenir les exportations ? Le constat est ici très incertain. La grande stabilité des salaires, combinée à des gains de productivité substantiels, a réduit fortement les coûts unitaires du travail relativement aux autres pays de la zone euro. Cette baisse des coûts a toutefois été imparfaitement répercutée dans le prix des exportations, les entreprises allemandes ayant choisi d'augmenter fortement leurs marges (donc leurs profits) plutôt que de réduire leurs prix. En revanche, l'amélioration de la rentabilité des entreprises a sans doute influencé leur choix de maintenir en Allemagne une partie de la production industrielle.

Pour autant, il reste difficile de conclure de manière univoque sur le rôle des facteurs coûts pour expliquer les différences en termes de performances à l'exportation en Europe avant la crise. La situation de l'Espagne est de ce point de vue paradoxale, car le pays affichait avant la crise des performances comparables à celles de l'Allemagne malgré une hausse prononcée des coûts unitaires du travail. D'autres facteurs doivent donc être avancés pour compléter le diagnostic. Par exemple, la position géographique centrale de l'Allemagne en Europe dans un contexte de fragmentation très avancée des processus de production pourrait expliquer les performances de l'Allemagne en termes d'exportations.

Au-delà des effets de l'Agenda 2010 sur les exportations allemandes, il est crucial de souligner, comme nous le notions plus haut, que l'Allemagne ne s'est pas illustrée dans les années 2000 par une croissance plus marquée de sa richesse nationale que dans le reste de la zone euro. Les meilleures performances à l'exportation se sont donc faites au détriment de la demande intérieure, du pouvoir d'achat, et au profit d'une hausse des inégalités. A-t-on achevé le malade ?

Sous l'influence de la Troïka, les gouvernements européens ont cherché depuis le début de la crise à initier des réformes structurelles inspirées de l'exemple allemand. Sur ce point, la pression exercée par les institutions européennes (à la fois la Commission Européenne et la Banque Centrale Européenne) est très forte. Le 26 juin 2013, Mario Draghi, Gouverneur de la Banque Centrale Européenne, déclarait devant l'Assemblée Nationale française :

[...] les pays de la zone euro doivent adopter une nouvelle stratégie qui soit susceptible de créer de la croissance et des emplois, et qui puisse soutenir les modèles sociaux sans faire peser une charge de la dette insoutenable sur les générations futures. [...] La première réponse consiste à faire en sorte que l'assainissement budgétaire, qui est nécessaire pour maîtriser les niveaux d'endettement, soit autant que possible propice à la croissance. [...] La deuxième réponse consiste à accroître la compétitivité et la capacité productive structurelle de nos économies.

Nous observons déjà des progrès en ce qui concerne le rééquilibrage de la zone euro. Les coûts unitaires de main-d'œuvre baissent dans les pays où ils avaient enregistré une hausse excessive, les déficits des balances des paiements courants se réduisent dans les économies où les déséquilibres avaient été importants dans le passé et la croissance des exportations s'accélère généralement dans les pays en difficulté.

Toutefois, dans bon nombre de pays de la zone euro, l'écart entre les salaires et la productivité demeure incompatible avec la compétitivité.

Les politiques d'offre sont donc très clairement mises en avant par la Troïka pour sortir l'Europe de la crise. Compte tenu des recommandations de politique économique formulées, les gouvernements ont cherché à réformer (c'est-à-dire flexibiliser) leur marché du travail afin d'atteindre principalement deux objectifs : favoriser la réallocation du travail en direction des secteurs exportateurs et réduire la compétitivité-coût grâce à des gains de productivité combinés à des baisses de salaires.

Ces politiques initiées dès le début de la crise ont certainement favorisé la réduction des déficits de transactions courantes dans la périphérie de la zone euro (l'Espagne est d'ores et déjà à l'équilibre !). Or ce rééquilibrage a été réalisé dans la douleur. Il s'explique davantage par la baisse de la demande interne (et donc des importations) associée aux baisses de salaires et à la hausse du chômage que grâce à des gains substantiels de compétitivité qui viendraient à la fois soutenir les exportations, la croissance et l'emploi dans les pays déficitaires. En l'absence de hausse prononcée de la demande dans le centre de la zone euro (c'est-à-dire en Allemagne mais aussi en France), les réformes structurelles sur le marché du travail dans la périphérie viennent simplement accroître le niveau du chômage, car les exportateurs espagnols, grecs ou italiens ne sont pas en mesure d'embaucher et choisissent de réaliser des gains de productivité⁹.

Autrement dit, les réformes structurelles mises en œuvre depuis le début de la crise favorisent le marasme économique plutôt que la croissance. Ces politiques ont eu pour conséquence d'appauvrir les classes populaires, les jeunes et les travailleurs seniors dont la situation sur le marché du travail est la plus précaire. Elles ont également provoqué une très forte instabilité politique en Europe, créant un ressentiment fort à l'égard des gouvernements qu'ils soient de droite ou de gauche. Elles ont favorisé l'émergence de mouvements populistes, comme le mouvement « cinq étoiles » en Italie, et renforcé les partis et mouvements d'extrême droite, souverainistes et anti-européens, voire néo-nazis comme le mouvement « Aube Dorée » en Grèce. Au delà des conséquences économiques, les politiques économiques européennes risquent donc de remettre en cause plus de cinquante ans de construction européenne. Si ces politiques n'ont pas encore tué le patient européen, elles ont certainement retardé sa convalescence. Il est temps d'en changer !

⁹ Notons par ailleurs que les politiques déflationnistes introduisent un risque important du point de vue de la stabilité macroéconomique dans un contexte de niveau élevé de dette rapportée au PIB : une baisse des prix conduit à alourdir le poids de la dette (tandis qu'un surcroît d'inflation viendrait le réduire).

Stimuler la demande et l'investissement

L'effondrement de la demande dans la périphérie de la zone euro – et ses retombées au centre – constitue le principal risque auquel font face aujourd'hui les gouvernements (sans parler de ses conséquences en termes d'instabilité politique). Sortir du marasme nécessite de changer de politique, et de coordonner les efforts au niveau européen. Si jusqu'à présent, l'essentiel de l'ajustement a été porté par les pays de la périphérie, il devrait être aujourd'hui partagé par les pays du centre (Allemagne, Autriche, Pays-Bas, Finlande etc.) les moins affectés par la crise, qui doivent jouer dès à présent un rôle moteur. Sans une croissance substantielle de la demande au centre, le rééquilibrage des balances de transactions courantes ne pourra se faire que par le biais d'une baisse prolongée de la demande dans la périphérie, et d'une réduction de la richesse par habitant.

D'autres politiques coordonnées au niveau européen devraient donc guider les efforts nationaux avec pour objectif de favoriser un retour rapide à la croissance :

- Une hausse des salaires plus prononcée en Allemagne que dans les pays européens déficitaires, combinée à une inflation *transitoirement* plus élevée dans l'ensemble de la zone euro, favoriserait le rééquilibrage des balances de transactions courantes sans passer par des politiques déflationnistes dans les pays de la périphérie. En clair, les salaires ne doivent pas baisser en France, pas plus qu'en Espagne ou en Grèce. L'inflation pour l'ensemble de la zone euro, actuellement très en-deçà de la cible de 2%, devrait être fixée transitoirement à 3% ou 4%, afin de permettre aux salaires d'augmenter plus rapidement en Allemagne notamment.
- Une politique budgétaire plus lâche, se matérialisant principalement par un report dans le temps des ajustements budgétaires, permettrait de soutenir la demande à la fois au centre et dans la périphérie. Un engagement clair des gouvernements pourrait être pris afin d'ajuster les efforts budgétaires en fonction du cycle. Une inflation transitoirement plus élevée permettrait là encore d'alléger le poids de la dette.
- Des orientations claires en matière d'investissements publics visant à soutenir la croissance à long terme devraient être débattues entre gouvernements européens, en collaboration avec la Commission Européenne et le Parlement Européen, afin de soutenir le financement de projets d'avenir notamment dans les économies européennes les plus fragilisées par la crise.

Si l'obsession de la compétitivité n'a pas encore tué l'Europe, il est urgent de reconnaître l'échec des politiques déflationnistes mises en œuvre par les gouvernements européens jusqu'à présent. Une réorientation de ces politiques est nécessaire, et doit permettre de soutenir la demande et l'investissement dans le centre et la périphérie de la zone euro.