



Contribution de l'OGBL au débat de consultation sur la croissance économique et la compétitivité

La toile de fond européenne

Dans la nouvelle édition des *Perspectives de l'économie mondiale* (avril 2013), les économistes du FMI prévoient une poursuite de la récession en zone Euro pour 2013, avec une croissance négative de -0,3% dans la zone euro. La croissance allemande resterait positive, mais faible (+0,6%), une contraction est prévu pour la France à cause de l'assainissement budgétaire (-0,1%). De très fortes contractions sont à attendre pour les pays de la « périphérie », l'Italie et l'Espagne (-1,5%), la Pologne (-2,3%) et la Grèce (-4,2%). En ce qui concerne le Luxembourg, le FMI s'attend à une faible croissance de 0,1% pour 2013, puis de 1,3% en 2014. Au niveau du chômage, le Luxembourg limiterait les dégâts par rapport aux autres pays de la zone euro, néanmoins un taux historiquement élevé autour de 6,3%-6,4% subsisterait. L'économiste en chef du FMI, Olivier Blanchard, constate notamment « la faiblesse de la demande privée », contre laquelle il préconise « que les pays qui en ont les moyens devraient laisser jouer les stabilisateurs automatiques, et que les pays disposant de l'espace budgétaire nécessaire devraient même aller plus loin », donc une politique anticyclique de *deficit spending*.

Le président de la Commission européenne José Manuel Barroso lui-même a dû concéder vu ses constats que la politique d'austérité mise en œuvre depuis 2010 n'est plus soutenable : « Les politiques actuelles ont atteint leurs limites à bien des égards, car leur succès ne dépend pas uniquement de la manière dont elles sont conçues. Il doit y avoir un minimum de soutien politique et social » (AFP, 23 avril 2013). L'Europe doit en effet se poser la question si elle ne s'est pas enfoncée dans une stratégie fautive et contreproductive, mettant la « compétitivité » comme premier objectif au-dessus de toute autre considération.

L'orientation de la politique n'a pas fondamentalement changé depuis l'adoption de la stratégie de Lisbonne, qui était le véritable début d'une offensive pour implémenter une politique axée unilatéralement sur l'offre au lieu d'une politique budgétaire et économique de soutien à la demande et à la croissance. Ceci s'est traduit par la libéralisation du marché intérieur, par la dérégularisation du droit du travail et du marché du travail, la baisse de la charge fiscale sur les hauts revenus, le contrôle de l'inflation via des pressions visant la modération salariale...). Malgré le fait que le but affiché de la stratégie de Lisbonne – faire de l'Union européenne « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde d'ici à 2010, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale » n'a jamais atteint – le contraire est le cas -, cette orientation idéologique a été pour l'essentiel poursuivi et renforcé avec la stratégie EU2020 dans le contexte de crise.

Le résultat pratique de cette politique sont les 26 millions de chômeurs en Europe (10,9% ; dans la zone euro le taux de chômage s'élève même à 12%). Les mesures d'austérité mises en place et entérinées par le carcan budgétaire mis en place dans plusieurs étapes (semestre européen, révision de la procédure pour les plans de stabilité et de croissance et les plans nationaux de réformes, le « six-pack » et enfin le Traité sur la stabilité, la croissance et la gouvernance, dit pacte budgétaire européen) freinent l'activité et ont ainsi un impact négatif aussi bien sur l'emploi que sur les recettes fiscales. Au lieu d'encourager la relance économique, cette politique renforce la crise en détériorant le pouvoir d'achat des salariés et des retraités et ne fait qu'augmenter les injustices et inégalités sociales.

Le débat au Luxembourg

Le débat sur la « compétitivité » au Luxembourg date au moins de l'année 2003. A l'époque, le concept de compétitivité est défini par la Tripartite et le Conseil économique et social (CES), pour qui «...le rôle principal de l'État est de contribuer à l'obtention et au maintien d'une qualité de vie soutenable et élevée de la population du pays». En conséquence, la notion de compétitivité ne se limitait pas seulement au « ranking national » dans le cadre de la concurrence internationale et à la croissance du PIB, mais également sur un « niveau d'emploi élevé » et un niveau de vie soutenable. Il en suit que dans cette optique il n'y a pas d'incompatibilité entre les notions de cohésion sociale et de compétitivité.

Les réflexions du Comité de coordination tripartite aboutissent, en mai 2003, à la mise en place de l'Observatoire de la compétitivité (ODC) au sein du Ministère de l'Économie et du Commerce extérieur. Son rôle est d'aider le Gouvernement et *les partenaires sociaux* à définir les orientations et le contenu de politiques favorables et compatibles avec une compétitivité à long terme, source de croissance et de bien-être. Alors que le cadre de cet observatoire est fixé, le gouvernement charge le professeur Lionel Fontagné d'accompagner les travaux du Comité de coordination tripartite et d'élaborer un rapport sur la compétitivité au Luxembourg, qui sera présenté sous le titre « Une paille dans l'acier » en novembre 2004. Le professeur Fontagné y désigne un tableau plutôt accablant pour l'avenir du Luxembourg, qui se trouverait confronté à une perte de compétitivité durable, notamment et principalement due niveau des salaires et à certaines composantes du modèle social luxembourgeois, dont principalement l'indexation des salaires.

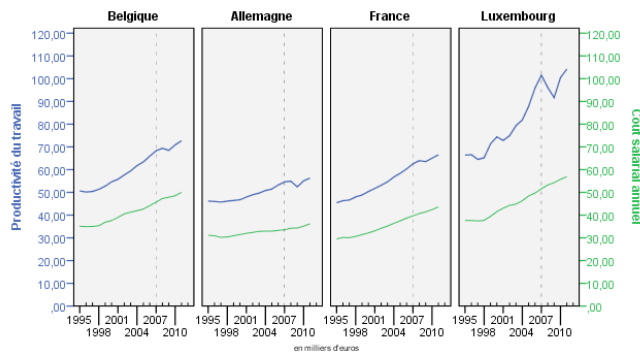
Le diagnostic Fontagné de la perte de la compétitivité est depuis répété comme une litanie – et a servi d'argumentaire pour mettre en œuvre des mesures telle que la modulation totalement superflue de l'indexation, la première fois en 2006 alors que le pays ne se trouvait manifestement pas en situation de crise. En se focalisant principalement sur les facteurs de compétitivité-coût et de compétitivité-prix tout en ne considérant que peu d'indicateurs relatifs au travail et à l'emploi, Lionel Fontagné commet une erreur de perspective et établit un mauvais diagnostic en se focalisant sur des aspects qui ne souffrent d'aucun désavantage comparatif par rapport à des pays de niveau de développement comparable, bien au contraire. La majorité des hypothèses avancées par Fontagné en 2004 se sont avérées comme fausses.

Des défauts méthodologiques similaires, dus aux mêmes préconceptions d'ordre idéologique, est à signaler au niveau du tableau de bord utilisé pour le bilan compétitivité annuel de l'ODC. L'ODC se focalise de même sur les différentes facettes de la compétitivité-coût et de la compétitivité-prix en négligeant les aspects sociaux et présente de la sorte une vision biaisée et à la fin du compte faussée de la compétitivité nationale¹.

Le coût salarial détériore-t-il vraiment la compétitivité du Luxembourg ?

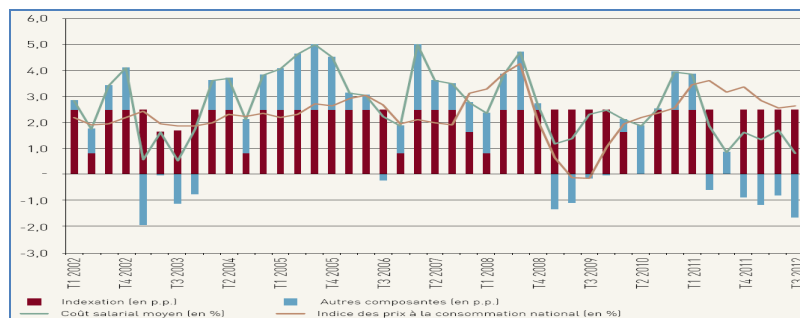
Tous les chiffres démontrent qu'on ne peut guère parler de coûts salariaux excessifs au Luxembourg. Rappelons que les partenaires sociaux s'étaient mis d'accord lors de la tripartite de 2006 que « la politique salariale doit dans le moyen terme respecter l'évolution de la productivité générale de l'économie luxembourgeoise ». Or force est de constater qu'il y a un véritable décrochage des salaires par rapport à la productivité.

¹ L'OGBL note d'ailleurs que si les 81 indicateurs du tableau de bord ont été choisis en concertation avec les partenaires sociaux, l'ODC a depuis mises en œuvre des changements méthodologiques effectués sans consulter ou même en informer les partenaires sociaux et le grand public (notamment le remplacement du coût salarial unitaire réel par le coût salarial unitaire nominal). De même, il se pose des questions sur la viabilité d'une présentation des données sous forme d'indicateurs synthétiques, alors que l'ODC lui-même note que « l'interprétation du classement fourni par l'indicateur synthétique est à faire avec précaution » (Bilan de compétitivité 2012, p.70), tout en soulignant que c'est « une aide appréciée par les médias, adeptes de l'information compacte instantanée ». Or c'est la présentation dans les médias qui influe les discours politiques et à la fin du compte les politiques mises en œuvre.



Productivité du travail et coût salarial annuel ; données : Eurostat ; calculs et graphique : CSL

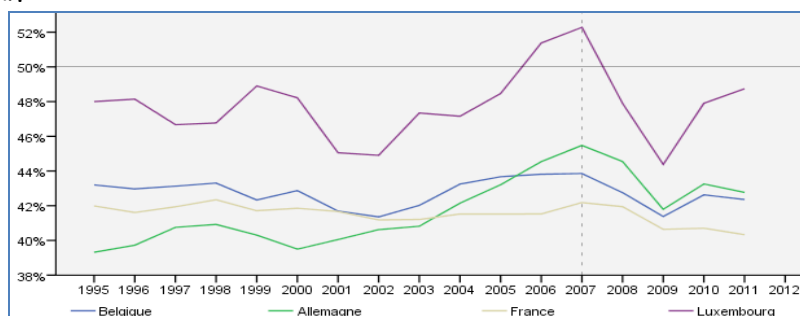
Si le Luxembourg connaît un coût salarial annuel plus élevé que ses pays voisins, celui-ci se justifie par une productivité du travail (valeur ajoutée par emploi) nettement plus élevée. En effet, cette dernière était ces dernières années presque deux fois plus élevée au Luxembourg que dans les trois pays voisins. On note également que jusqu'à la crise, la valeur ajoutée par emploi a augmenté à un rythme nettement plus élevé que les coûts salariaux.



Décomposition de la croissance annuelle du coût salarial moyen (en pourcentage ou en points de %) ; source : BCL

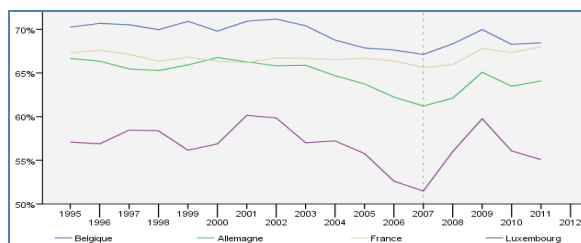
D'après les données de la BCL (bulletin 1/2013), force est de constater que la progression annuelle du coût salarial moyen (+0,8% au 3e trimestre 2012) tient depuis pratiquement six trimestres entièrement au système d'indexation des salaires. Le STATEC confirme d'ailleurs dans la Note de conjoncture 3/12 que le pouvoir d'achat des salaires connaît depuis la mi-2011 une baisse, c.-à-d. que les salaires réels, corrigés de l'évolution des prix à la consommation, baissent.

La même BCL souligne que si le coût salarial unitaire *nominal* a fortement augmenté depuis le début de la crise, ceci n'est certainement pas la conséquence d'hausses salariales, mais au contraire le résultat d'une baisse conjoncturelle importante de la productivité dans le secteur financier et l'industrie due à la crise économique et financière internationale. La BCL note à cet égard que la baisse dans l'industrie est principalement liée au « phénomène de rétention de la main-d'œuvre qui a été d'une ampleur sans précédent » et que « la thèse d'une baisse structurelle de la productivité moins plausible ».



Taux de marge des entreprises ; données : Eurostat ; calculs et graphique : CSL

En même temps, le taux de marge (part de la valeur ajoutée après versement des salaires) au Luxembourg reste nettement plus élevé que dans les pays voisins, malgré le fait qu'il a connu une chute nettement plus forte au début de la crise.



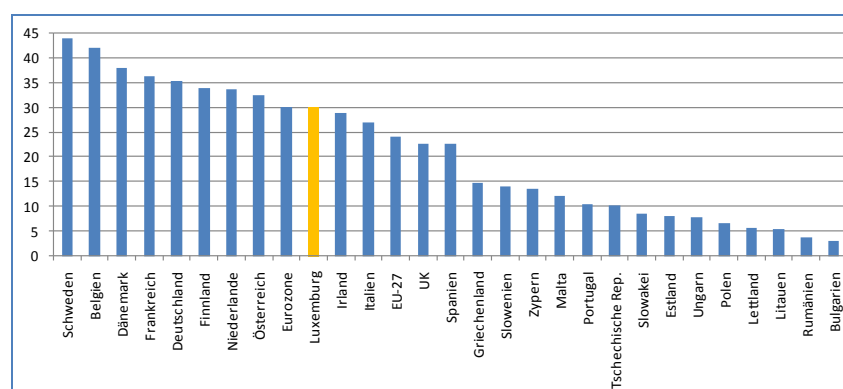
Part de la valeur ajoutée revenant au facteur travail ; données : Eurostat ; calculs et graphique : CSL

Si l'on considère le partage de la valeur ajoutée dans les pays voisins, on note que la part de la valeur ajoutée revenant au facteur travail y est 5 à 10 points de pourcentage plus élevée qu'au Luxembourg.

La situation de l'industrie

Bien que les comparaisons entre des pays de différentes tailles et poids soient toujours délicates, on peut constater qu'en général les performances de l'industrie luxembourgeoise par rapport aux autres pays européens, restent, même après la crise, relativement bonnes. Une récente publication du STATEC² souligne qu'on ne peut pas parler de « désindustrialisation en termes absolus au Luxembourg », l'emploi industriel n'ayant guère changé au cours du dernier demi-siècle. Un phénomène, comme le note le STATEC, qui « ne se rencontre dans aucun autre pays européen ». A ceci s'ajoute un nombre d'entreprises industrielles en croissance quasi permanente. Même en 2009, au plus fort de la crise, le Luxembourg a vu le nombre d'entreprises croître de 3,7%, soit 908 unités supplémentaires. De 2004 à 2010, ce sont 5.570 entreprises supplémentaires au Luxembourg, soit une hausse de 21,4% sur la période, correspondant à une hausse annuelle de 3,3%. Pourtant la baisse de la part de l'industrie dans la valeur ajoutée brute est incontestable, même si l'on note un certain rebond en 2010-2011. Cependant, il n'est pas tout à fait clair si ce recul est dû à la désindustrialisation ou à la croissance plus forte des autres secteurs et plus particulièrement des services.

Malgré les prises de position de la FEDIL, il n'est pas correct non plus de dire que cette baisse relative de l'industrie dans la valeur ajoutée brute serait en partie due aux « coûts salariaux trop élevés » dans le secteur. En réalité des récentes études effectuées en Allemagne (voir *Tageblatt* du 27 novembre 2012) démontrent que le Luxembourg, avec des coûts salariaux dans le secteur industriel de 29,60 € par heure, se trouve seulement à la 9^e place dans l'Union européenne.



Coût du travail horaire dans l'industrie manufacturière en 2012 (euros)

Le problème de l'industrie luxembourgeoise n'est donc pas à chercher au niveau des salaires, d'autant que ceux-ci constituent une part de moins en moins importante des coûts de production (inférieur à 20%). Si on peut parler d'une situation de crise dans l'industrie luxembourgeoise, celle-ci est plutôt liée à un contexte international morose et à des choix de stratégie de groupes multinationaux. Une amélioration de la compétitivité de l'industrie passe plutôt par une politique industrielle proactive renforçant la diversification et la densité du tissu industriel, identifiant les filières porteuses d'avenir, également dans le sens de la transition vers une économie verte et

² « Les autres industries manufacturières depuis 1960 », 22 avril 2013.

soutenable. Ceci implique en même temps la mise en œuvre d'une politique d'anticipation de la conversion professionnelle des nombreux salariés concernés, ainsi qu'une adaptation conséquente de la formation professionnelle continue. L'OGBL recommande dans ce sens de réexaminer dans une logique tripartite l'élaboration ainsi que la validation des plans de formation des entreprises industrielles en vue de rendre l'accès à la formation aussi équitable que possible pour toutes les catégories de salariés. L'objectif devra être de conférer à tout salarié un véritable droit individuel à la formation et une valorisation de ses compétences tout au long de la vie.

L'OGBL est prêt au dialogue social

Dans sa lettre au ministre de l'Economie et du Commerce extérieur du 10 janvier 2013, l'OGBL a souligné qu'il salue l'initiative du ministre de créer un « haut comité de l'industrie » et qu'une telle institution pourrait être un instrument utile pour le développement durable de l'industrie au Luxembourg. L'OGBL s'est dit prêt à contribuer activement aux débuts de ce nouvel organe et a suggéré de lui donner un caractère tripartite. Force est de constater que le ministre n'a pas choisi cette voie et que le Haut comité est constitué uniquement de représentants du gouvernement et de dirigeants d'entreprise du secteur, les syndicats n'étant appelés de participer qu'à certains groupes de travail. Pour l'OGBL, une telle approche est inacceptable. Pour faire de cette instance une entité opérationnelle dans l'intérêt du développement de l'industrie luxembourgeoise, il faut l'inclusion de tous les parties concernées, en premier lieu aussi des salariés dans le secteur et de leurs syndicats. L'OGBL note d'ailleurs que les travaux actuellement en cours au niveau du CES sur les « perspectives économiques sectorielles à moyen et long terme dans une optique de durabilité », qui ont débuté par une analyse des secteurs industriel et financier, montre qu'une collaboration entre les partenaires sociaux peut contribuer à mieux identifier les problèmes et à poser les jalons pour chaque secteur.

La même chose vaut pour l'Observatoire de la compétitivité, dont le rôle tel qu'initialement conçu était, rappelons-le, d'aider le gouvernement et *les partenaires sociaux*. L'OGBL propose donc d'associer également ces derniers aux travaux de l'Observatoire, notamment en vue d'une révision de la méthodologie et des indicateurs. Ces travaux compléteraient les travaux communs des partenaires sociaux dans le cadre du CES en vue de l'établissement d'un « PIB du bien-être ».

Les conditions de travail et de rémunération des salariés : un élément de compétitivité

A la fin du compte, la compétitivité des entreprises passe plutôt par l'augmentation de la productivité, de leur efficacité, par leur capacité d'innovation, par la qualité des produits et services, par les coûts des infrastructures, des matières premières. Ces facteurs sont influencés par la motivation des salariés, donc par les conditions de travail et de rémunération et par l'investissement à long terme, et non par la recherche du profit maximal à court terme. Dans cette optique, l'OGBL propose les mesures suivantes :

- Mise en œuvre rapide de la réforme du dialogue social dans les entreprises ;
- Renforcer la protection du salarié contre le licenciement au niveau du droit du travail : réforme de la législation sur le maintien dans l'emploi ; protection accrue contre les licenciements collectifs et individuels pour raisons économiques ; mise en œuvre de plans de mesures pour la protection et la promotion des salariés âgés ;
- Améliorer l'accès à la formation professionnelle continue, également en vue de l'adaptation aux nouvelles technologies ;
- Réformer l'organisation de la médecine au travail en prévoyant la création d'un service de santé au travail unique et national dirigé par un organe tripartite ;
- Relancer la discussion sur les comptes épargne-temps en retravaillant de fond en comble le projet de loi déposé sur base de l'avis du CES de 2004 ;
- Instaurer la possibilité de combiner une pension partielle avec un travail à temps partiel (« retraite progressive ») ;

- Maintenir le système de l'aide au réemploi, tout en intervenant contre d'éventuels abus de la part d'employeurs, mais sans remettre en cause l'aide reçue par le salarié ;
- Accompagner la réforme envisagée au niveau des faillites par un renforcement de la protection du salarié ;
- Réviser et limiter les exceptions à la législation sur les CDD, qui doivent être limités à leur objectif légal et non remplacer le CDI comme contrat « normal ».

Pour assurer le pouvoir d'achat des salariés, l'OGBL s'oppose aux attaques répétées contre les trois composantes du modèle salarial luxembourgeois, les négociations tarifaires autonomes, l'indexation des salaires et le salaire social minimum. Ce modèle a apporté et apporte une contribution décisive au maintien de la paix sociale, à l'amélioration continue des salaires et des conditions de travail, ainsi qu'au développement global et à la compétitivité de l'économie luxembourgeoise. Pour cette raison, l'OGBL revendique le rétablissement immédiat du fonctionnement normal du mécanisme indiciaire.

Les recettes de l'Etat

Pour surmonter la crise économique, il faut mettre fin à toute politique d'austérité et impulser une politique volontariste de relance, une politique qui encadre, soutient et impulse l'activité économique dans des créneaux d'avenir. Une telle politique volontariste présuppose une politique d'investissements soutenue, dans les infrastructures, dans l'innovation et la recherche, dans l'éducation, dans les soins de santé et la sécurité sociale... Ceci pose de toute évidence aussi la question des recettes de l'Etat.

L'OGBL propose à cet égard de lancer des réflexions sur une réforme fiscale globale, basé sur un nouveau modèle de solidarité – une fiscalité qui mettra fin aussi bien aux déséquilibres entre la taxation des ménages et des entreprises, mais également aux inégalités et injustices entre les ménages. Pour mettre fin en particulier au dit « Mittelstandsbuckel » et diminuer la pression fiscale sur les classes moyennes³, il faut mettre en œuvre un rééchelonnement de l'imposition sur les revenus, ce qui implique en même temps une progression plus importante pour les revenus élevés. En même temps, des réflexions sont à mener concernant une imposition plus importante des revenus tirés du capital, sur une éventuelle réintroduction de l'impôt sur la fortune et sur l'imposition des transactions financières.

³ L'étude du STATEC sur « Les prélèvements obligatoires depuis les années 1960 » (7 février 2013) montre qu'alors que le taux légal maximum d'imposition sur le revenu des personnes a diminué de 58.4% en 1981 à 39.0% en 2010, et que celui sur le revenu des entreprises a diminué de 41% en 1995 à 29% en 2011, la pression fiscale globale sur les ménages a en fait augmenté, notamment à cause de l'évolution plus « dynamique » de la fiscalité non-progressive (TVA, droits d'accises, taxe d'abonnement).