

LE MARCHÉ UNIQUE 20 ANS APRÈS



CONCURRENCE SOCIALE DANS L'UE : MYTHES ET RÉALITÉS

Kristina Maslauskaitė

Préface d'António Vitorino

ÉTUDES & RAPPORTS
JUN 2013

LE MARCHÉ UNIQUE 20 ANS APRÈS

CONCURRENCE SOCIALE DANS L'UE : MYTHES ET RÉALITÉS

Kristina Maslauskaitė

Préface d'António Vitorino

TABLE DES MATIÈRES

LA CONCURRENCE SOCIALE DANS L'UE : LES MOTS ET LES CHOSES	
Préface d'António Vitorino	5
RÉSUMÉ	10
INTRODUCTION	13
1. Normes du travail et concurrence sociale en Europe	16
1.1. Droit du travail dans l'UE : aperçu	16
1.2. Droit du travail dans l'UE aujourd'hui	19
1.3. La concurrence sociale : un problème de définition	21
2. Coûts directs du travail	26
2.1. Salaires et productivité	26
2.2. Fiscalité et coût du travail	32
3. Coûts indirects du travail	36
3.1. Temps de travail	36
3.2. Degré de protection de l'emploi	39
3.3. Santé et sécurité au travail	42

4. Facteurs institutionnels	46
4.1. Représentation des travailleurs	46
4.2. L'économie parallèle dans l'UE	51
4.3. L'économie parallèle : un avantage en termes de coûts ?	54
CONCLUSION	57
BIBLIOGRAPHIE	59
SUR LES MÊMES THÈMES...	61
LISTE DES ENCADRÉS ET GRAPHIQUES	62
AUTEUR	63

LA CONCURRENCE SOCIALE DANS L'UE : LES MOTS ET LES CHOSES

PRÉFACE

d'António Vitorino

Comme le rappelle d'emblée l'Étude de Kristina Maslauskaitė, la convergence sociale entre pays européens a été évoquée dès le lancement de la construction européenne. Le Traité de Rome énonce ainsi que les États s'engagent à promouvoir « l'égalisation dans le progrès » des conditions de vie et de travail et il précise que cette « évolution résultera tant du fonctionnement du marché commun, qui favorisera une harmonisation des systèmes sociaux que (...) du rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives ». C'est entre ces deux dynamiques, à la fois économique et juridique, que se déploie depuis lors le débat sur la concurrence entre des pays « unis dans la diversité », y compris sur le registre social. Ce débat n'est donc pas nouveau, même s'il a pris une vigueur nouvelle après l'adhésion des pays d'Europe centrale et orientale, comme l'a par exemple montré la polémique sur le « plombier polonais » lors du référendum constitutionnel français de mai 2005.

Concurrence et convergence sociales en Europe

Les niveaux de salaire et de protection sociale des pays européens découlent très logiquement des spécificités de leur histoire économique et politique. Longtemps gouverné par Salazar, le Portugal a par exemple connu une modernisation économique tardive, puis une Révolution ayant affirmé une forte ambition sociale ; engluée dans la crise pendant les années 70, la Grande-Bretagne a connu une expérience libérale marquante sous l'égide de Margaret Thatcher ; les pays d'Europe centrale et orientale ont vécu une expérience communiste pénalisante d'un point de vue économique et social ; etc.

Pour autant, il a pu être constaté que, comme l'indiquait le Traité de Rome, l'appartenance au marché « commun », puis « unique », a induit une convergence progressive des standards sociaux de ces différents pays – qu'il faudra bien sûr réévaluer à la lumière de la crise en cours. Il peut également être constaté que, malgré leurs différences, les pays de l'Union européenne participent tous peu ou prou du même « modèle social », dont les traits s'affirment assez nettement lorsqu'on le compare à celui de pays comme les USA ou la Chine : ce modèle social européen se caractérise notamment par des salaires moyens conséquents, par un niveau important de dépenses publiques et sociales, ainsi que par un droit du travail relativement protecteur.

Au même titre que les dispositions sociales découlant du droit communautaire dérivé, ces caractéristiques communes ont pour effet de limiter la concurrence sociale entre pays de l'Union européenne. Celle-ci induit en tout état de cause une concurrence de nature très différente de celle qui peut provenir des pays émergents ou en développement, dont les standards sociaux sont beaucoup plus faibles que ceux établis en Europe.

Le coût et le droit du travail ne sont certes que des composantes parmi d'autres de la compétitivité d'un pays, et les investissements directs étrangers traduisent plus souvent la quête d'un surcroît de demande que la recherche d'une offre moins coûteuse. Pour autant, des pays comme le Portugal ou l'Espagne ont longtemps pu bénéficier d'une forme d'avantage comparatif en matière salariale, et donc être relativement compétitifs dans certains secteurs, tout en attirant des investisseurs qui ne se seraient sinon pas spontanément intéressés à des pays situés au-delà des Pyrénées et à l'extrême Sud-Est de l'Europe. C'est d'ailleurs en partie parce que l'adhésion des pays d'Europe centrale et orientale leur a fait perdre cet avantage comparatif que ces pays font désormais face à la nécessité de redéfinir leur stratégie économique globale et leur positionnement en Europe et dans la mondialisation.

« L'Europe sociale » entre frustrations et crispations

La fameuse proposition de directive « services » présentée par Frits Bolkestein ne prévoyait naturellement pas qu'on pourrait travailler en France ou en Allemagne en étant soumis au droit du travail polonais ou estonien. Elle avait d'abord pour but d'encourager la croissance et l'emploi dans un secteur qui

représente plus des 2/3 du PIB européen mais moins d'un quart des échanges entre pays de l'UE. Bien que cette proposition entendait alléger les obligations d'information et les démarches administratives à entreprendre avant de prescrire de tels services, elle a pourtant suscité ou « ressuscité » la crainte de voire encourager le « dumping social » au sein de l'Union européenne, tout en nourrissant le procès de « l'Europe libérale ».

Cet épisode a si besoin rappelé à quel point l'évocation de la concurrence sociale européenne peut déclencher de vives réactions, partout dans l'Union européenne. De telles réactions n'émanent de fait pas seulement des pays dont les travailleurs s'estiment victimes d'une concurrence sociale déloyale, et qui souhaitent légitimement conserver leur niveau de salaire ou de protection sociale. Elles s'expriment aussi dans les pays qui considèrent être accusés à tort de pratiquer une telle concurrence, alors qu'elle ne fait que traduire l'état présent de leur niveau de développement économique et social.

Au final, cette confrontation produit frustrations et crispations de part et d'autre. Elle ne peut que freiner les projets européens d'harmonisation juridique des normes et pratiques sociales, déjà rendue difficile par la réticence des pays les plus avancés en la matière (par exemple au Nord de l'Europe) à laisser l'Union européenne intervenir dans ces domaines. Décrire de manière aussi étayée que possible la portée réelle de la concurrence sociale au sein de l'Union européenne constitue dès lors un préalable indispensable à toute discussion et initiative constructives en matière d'Europe sociale : le grand mérite de l'Étude de Kristina Maslauskaitė est précisément de proposer une telle description.

La concurrence sociale intra-européenne : quelle portée réelle ?

Mettre des mots et des chiffres sur des réalités trop souvent appréhendées sur des bases symboliques ou nominales : tel est en effet l'apport décisif de la présente Étude, qui s'efforce d'analyser de manière précise les principales composantes de la concurrence sociale entre pays de l'Union européenne.

À titre d'exemple, Kristina Maslauskaitė dresse ainsi un état des lieux des différentiels salariaux entre travailleurs européens, tout en distinguant les coûts nominaux et les coûts réels, c'est-à-dire rapportés à la productivité des

travailleurs : une telle comparaison permet de diviser par presque huit les différentiels constatés, et donc de donner à voir une concurrence salariale au sein de l'Union européenne nettement moins vive qu'elle n'est souvent présentée.

Les autres comparaisons établies par Kristina Maslauskaitė sont tout aussi éclairantes : elles portent respectivement sur les coûts non salariaux (essentiellement liés à la protection sociale), sur le droit du travail (durée, degré de protection, normes de santé et de sécurité) ainsi que sur des éléments de type « institutionnels » (représentation des travailleurs et existence d'une économie parallèle plus ou moins forte). Au total, ces comparaisons nourrissent un bilan plutôt nuancé de la concurrence sociale intra-européenne, dans laquelle les pays d'Europe centrale occupent parfois (mais pas toujours) une situation en retrait liée à leur dynamique de rattrapage, tandis que des pays comme le Royaume-Uni, l'Irlande voire le Luxembourg, occupent aussi une place spécifique.

Un agenda social basé sur les réalités

Comme elle le souligne en préambule, l'Étude de Kristina Maslauskaitė n'entend pas dresser un tableau exhaustif de la concurrence sociale européenne. Le panorama global mesuré qu'elle établit n'est donc pas exclusif de l'existence d'une concurrence sociale particulièrement agressive : tel est par exemple le cas dans certains secteurs spécifiques comme l'agriculture ou le transport, ou lorsque les règles protectrices relatives au détachement des travailleurs sont mal appliquées, voire délibérément contournées. Ce panorama global ne s'attarde guère plus sur l'évolution des différentiels de taux de chômage entre pays, qui influence le niveau des salaires, et donc la compétitivité des économies nationales.

La présente Étude n'a par ailleurs pas pour objectif de présenter des recommandations visant à apaiser les tensions que suscite la concurrence sociale dans l'Union européenne. Si j'avais à en formuler une, j'insisterais sur la nécessité de prévoir des dépenses européennes d'ajustements spécifiquement liées à la prise en charge des victimes des délocalisations intra-européennes que cette concurrence sociale peut engendrer, fut-ce de manière limitée, mais spectaculaire. L'adhésion du Portugal et de l'Espagne avait par exemple donné lieu à la mise en place de « Programmes intégrés méditerranéens » destinés

aux territoires et régions des pays déjà membres (par exemple au Sud de la France) susceptibles d'être affectés de manière trop frontale par ces nouveaux concurrents : il est très dommageable, du point de vue social comme du point de vue politique, que de tels programmes ne soient pas à l'œuvre aujourd'hui.

Comme Jacques Delors a coutume de le souligner, la promotion d'un agenda politique européen combinant « La compétition qui stimule, la coopération qui renforce et la solidarité qui unit » reste plus que jamais une nécessité, qui doit conduire à développer la dimension sociale de l'Union européenne comme celle de l'Union économique et monétaire. C'est parce que cette double perspective sera explorée sur la base d'une analyse lucide et raisonnable de la portée réelle de la concurrence sociale entre pays européens que ses promoteurs pourront plus aisément être entendus. La lecture de l'Étude de Kristina Maslauskaitė sera sans nul doute une contribution précieuse à cet égard, puisqu'elle permet de penser au-delà des mythes, et donc d'être mieux à même d'agir dans la réalité.

RÉSUMÉ

Le débat sur la concurrence sociale, ou dumping social, est aussi ancien que l'Union européenne elle-même. Il est cependant devenu plus houleux ces dernières années, en raison des difficultés économiques et des forts taux de chômage qu'ont connus de nombreux États membres. En effet, les opinions, comme les dirigeants, craignent que l'intense concurrence que se livrent les États autour du coût du travail ne se solde par un nivellement par le bas en termes de normes sociales.

La présente Étude entend éclairer le concept, souvent politisé, de concurrence sociale et son application. Elle examine sous un angle critique les différents aspects de cette concurrence et présente les normes du travail en vigueur en Europe et dans le monde. Elle propose ensuite une discussion de fond sur des données liées à la question suivante : les différences entre les salaires et les normes laissent-elles suffisamment de champ pour qu'apparaisse une concurrence entre les régimes sociaux dans l'UE27 ? Pour des raisons de concision, la présente Étude se concentre sur les indicateurs nationaux et n'aborde pas les problèmes sectoriels.

Cette Étude tend à prouver qu'il est peu probable, globalement, de voir apparaître une concurrence sociale dans l'UE, en particulier entre les nouveaux États membres et les anciens.

1. D'abord, les statistiques relatives au coût du travail ajusté de la productivité suggèrent que les idées reçues en la matière ne sont peut-être plus d'actualité. Par exemple, en termes nominaux, le salaire minimum en Bulgarie est 12 fois inférieur à celui du Luxembourg et le coût horaire moyen du travail est près de 10 fois inférieur ; toutefois, la productivité est pas moins de 12,5 fois inférieure en Bulgarie par rapport au Luxembourg. De la même manière, le salaire minimum et le coût horaire moyen du travail en Pologne est environ 4 à 5 fois inférieur à ceux constatés en France alors que les Français sont 4,6 fois plus productifs que les Polonais. En

outre, dans presque tous les pays d'Europe centrale et orientale (PECO), les travailleurs à faible revenu sont taxés à des taux comparables à ceux de nombreux « anciens » États membres d'Europe continentale. Par conséquent, en matière de coût du travail ajusté de la productivité, certains des nouveaux États membres ont perdu leur statut de pays à main-d'œuvre bon marché et sont même devenus plus chers que les membres historiques. Ainsi, il y a dix ans l'Europe centrale et orientale faisait figure de paradis de la main-d'œuvre à bas coût ; aujourd'hui le coût réel du travail de la Slovaquie ou de l'Estonie est en fait supérieur à celui de la France ou de l'Allemagne. L'Irlande, le Luxembourg et le Royaume-Uni se hissent même parmi les cinq pays les moins chers.

2. La politique sociale reste une prérogative nationale. L'harmonisation a toutefois progressé au niveau européen s'agissant de nombreuses normes relatives au travail, notamment les exigences élémentaires de santé et de sécurité, la lutte contre la discrimination ainsi que le droit du travail en matière d'emploi à temps partiel, de contrats à durée déterminée, de temps de travail, d'emploi des jeunes gens, d'information et de consultation des employés. Ces principes ont établi des exigences minimales en matière de droit du travail, qui, si elles étaient appliquées, empêcheraient de réduire le coût du travail au détriment de ces droits.
3. Par ailleurs, les données relatives au respect de certaines normes dans l'ensemble de l'UE, notamment sur le temps de travail, la protection de l'emploi et la santé du travail n'indiquent pas de retard systématique des pays d'Europe centrale et orientale (PECO). Du reste, les mauvais résultats de quelques pays au regard de certains indices s'expliquent plus souvent par leur situation socio-économique que par une stratégie gouvernementale de réduction du coût du travail.
4. Enfin, la part de l'économie parallèle est plus importante dans les nouveaux États membres et leurs institutions sont plus faibles, ce qui pourrait être utilisé pour réduire illégalement le coût du travail. Toutefois, selon la présente analyse, il n'est pas évident que les activités économiques souterraines confèrent aux nouveaux États membres un réel avantage économique. Ainsi, pour une entreprise produisant des biens, la faiblesse des

institutions, qui va souvent de pair avec l'économie parallèle, peut impliquer des coûts supplémentaires liés à des infrastructures de mauvaise qualité ou à un capital humain inadapté à ses besoins.

Contre toute attente, trois États membres n'appartenant pas au club des PECO, le Royaume-Uni, l'Irlande et, dans une certaine mesure, le Luxembourg, semblent se démarquer systématiquement des autres pays en termes de coût réel du travail, qu'il s'agisse de coûts directs ou indirects. Cet avantage combiné à de faibles taux d'imposition, un droit du travail flexible et une participation des travailleurs réduite font des îles britanniques les suspectes les plus crédibles en matière de concurrence sociale. Pour autant, il ne faut pas en conclure forcément que ces pays s'y adonnent, seulement que leur modèle économique est le plus efficace en termes de coût du travail. Comme l'indique cette Étude, il est parfois difficile de différencier la concurrence déloyale d'une vraie concurrence améliorant le bien-être.

INTRODUCTION

La concurrence sociale est un concept souvent évoqué dans le débat public pour désigner un effet indésirable de la mondialisation ou, plus particulièrement, de l'intégration européenne. D'un côté, l'Union européenne et son marché unique est un bastion de la mondialisation qui promeut la libre circulation des biens, des services, des capitaux et de la main-d'œuvre. De l'autre, elle se considère comme une « économie sociale de marché » et défend des normes strictes de production et de cohésion sociale. Il est fréquent d'entendre que le contexte d'hétérogénéité entre les pays membres accentue les tensions entre la libre concurrence sur le marché et le modèle social européen. La concurrence entre les États de l'UE pourrait ainsi mettre à l'épreuve les systèmes sociaux et conduire à un nivellement vers le bas. Par ailleurs, des différences nationales profondément ancrées en matière de politique sociale pourraient être remises en cause avec la disparition de la protection que constituent les frontières nationales.

Sans surprise, le concept de concurrence sociale a été évoqué pour la première fois après l'élargissement de l'UE à l'Irlande et au Royaume-Uni en 1973 : ces deux chantres de la tradition anglo-saxonne étaient alors perçus comme une menace pour le *statu quo* social des six États fondateurs. Pourtant, à cette époque, la construction du marché intérieur était beaucoup moins avancée qu'aujourd'hui et Margaret Thatcher n'avait pas encore lancé ses réformes. Par ailleurs, exception faite du libéralisme qu'affichaient le Royaume-Uni et l'Irlande, leur coût du travail et leur attachement à des normes du travail strictes étaient comparables à ceux des États membres historiques.

Les accusations de concurrence sociale ont refait surface avec la création puis la consolidation du marché unique européen, suivie par l'intégration des dix PECO¹. Avec leur niveau de développement économique faible et des

1. République tchèque, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République slovaque et Slovénie en 2004 ; Bulgarie et Roumanie en 2007.

institutions postcommunistes fragiles, ces derniers semblaient effectivement bien loin du modèle social européen aux yeux des 15 membres de l'Union. Ces dix dernières années, en dépit de la crise économique, les PECO ont réalisé des progrès surprenants en termes de croissance du PIB et d'européanisation de leurs droits nationaux du travail. Ils n'en restent pas moins souvent accusés de propager en Europe leurs mauvaises pratiques en matière de travail.

Aujourd'hui, sur fond de ralentissement de l'économie mondiale et de méfiance croissante vis-à-vis du libéralisme économique, l'argument de la concurrence sociale resurgit dans le débat et les PECO ne sont plus les seuls suspectés de recourir à cette concurrence. Aussi, les pays d'Europe méridionale, c'est-à-dire la Grèce, le Portugal et l'Espagne sont-ils surveillés de près², tout comme le Royaume-Uni et l'Irlande, qui sont depuis longtemps perçus sur le continent comme des menaces pour les normes de protection. Même l'Allemagne est accusée de concurrence déloyale en raison des abattoirs sans salaire minimum qui y ont ouvert près de la frontière française³.

La présente Étude est un examen critique de l'argument de la concurrence sociale. Elle tâche de définir si les écarts entre les salaires et les normes de travail peuvent effectivement permettre l'apparition d'une concurrence sociale dans l'UE27. Les différentes pratiques en matière de travail au sein de l'UE y sont comparées afin de montrer que, de manière générale, l'argument de la concurrence sociale n'est pas pertinent dans le contexte européen. Pour des raisons de concision, cette Étude se concentre sur les indicateurs nationaux et n'aborde pas les problèmes sectoriels. Bien sûr, la concurrence déloyale est plus fréquente dans certains secteurs comme l'agriculture, le transport et la construction, en raison de la nature même de ces activités économiques. Cependant, l'argument de la concurrence sociale est souvent utilisé sans distinction, contre un pays dans son ensemble. C'est pourquoi cette Étude adopte un point de vue général.

La partie 1 présente le contexte actuel en récapitulant l'évolution des normes du travail dans l'UE et règle les questions de terminologie liées à la concurrence sociale. La partie 2 est une analyse des différences de coûts directs du

2. Ivora, P., « Déficit social européen et baisse du dollar à la source de la crise irlandaise », *L'Humanité.fr*, 19 novembre 2010.

3. « Abattoirs : l'Allemagne accusée de dumping social », *L'Expansion*, 28 janvier 2011.

travail entre les États membres, que la partie 3 complète en se penchant sur les éventuels coûts indirects du travail liés à la rigueur de la réglementation du marché du travail ou des dispositions relatives à la santé du travail et aux temps de travail. Le rôle que pourraient jouer les institutions dans le régime de concurrence au niveau européen est abordé dans la partie 4, qui précède la conclusion.

1. Normes du travail et concurrence sociale en Europe

Avant toute analyse de la situation actuelle des normes du travail dans les différents États membres de l'UE, il est intéressant de voir le chemin parcouru dans leur harmonisation aux niveaux mondial et européen. En effet, pour étudier la concurrence entre les régimes sociaux, il est nécessaire de bien connaître la situation actuelle du droit du travail international. De fait, si tous les États membres s'entendent sur certaines règles, toute concurrence sociale enfreinant ces règles est par définition impossible. De plus, il est primordial pour comprendre ce qui suit de définir la concurrence sociale au regard des normes européennes du travail. La réponse à la question de l'existence de la concurrence sociale dépend effectivement beaucoup de la définition même de cette notion. C'est pourquoi cette partie se propose de définir le cadre de la réflexion à venir par une présentation du droit du travail en Europe ainsi qu'une explication du concept de concurrence sociale dans le contexte du marché unique.

1.1. Droit du travail dans l'UE : aperçu

Les normes du travail, c'est-à-dire les droits fondamentaux des travailleurs, définies dans les huit conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) font l'objet d'une reconnaissance internationale. Parmi les droits fondamentaux institués par l'OIT et que respectent tous les États membres de l'UE, figurent l'élimination du travail forcé et du travail des enfants, la liberté d'association ainsi que les droits à la non-discrimination et à la négociation collective. Ces normes du travail constituent le dénominateur commun mondial : chacune des huit conventions a été ratifiée par au moins 150 pays, dont tous ceux de l'UE, indépendamment de leur niveau de développement.

Avec le temps, le droit du travail dans l'Union a évolué bien au-delà des normes minimales édictées par l'OIT. Il faut avoir à l'esprit toutefois que la politique sociale européenne n'a jamais été conçue pour devenir une politique sociale au sens strict. Au contraire, il s'agissait dès le début d'une sorte de réglementation sociale visant à pallier les failles du marché, sans redistribution importante

de ressources⁴. À l'origine, dans le Traité de Rome, le travail était considéré comme un facteur de production nécessaire à la création du marché commun. La main-d'œuvre a donc bénéficié du même droit à la libre circulation que les capitaux, les biens et les services. Ce Traité a conféré des droits étendus aux agents économiques du marché commun, tout en laissant les dispositions sociales à la discrétion des États membres, ce qui explique qu'il ait souvent été qualifié de « constitution économique ». Selon Brian Bercusson, cette approche remettait en cause un principe fondamental du droit international du travail, édicté dans la constitution de l'OIT, selon lequel « le travail n'est pas une marchandise »⁵.

Cette approche pragmatique était toutefois compréhensible dans le contexte de l'époque, où les membres fondateurs peu nombreux partageaient un engagement politique commun ainsi que des garanties constitutionnelles en faveur de la protection des droits sociaux. Ces États espéraient alors que l'effet combiné des forces du marché et de plusieurs dispositions en faveur d'une harmonisation minimale, en particulier dans le domaine de l'égalité des genres, aboutirait presque automatiquement à une convergence des normes du travail et de qualité de vie (article 117 du Traité de Rome, voir encadré 1). Par ailleurs, la flexibilité des taux de change a permis aux pays de dévaluer leur monnaie pour faire face aux chocs asymétriques au lieu de procéder à des dévaluations internes, c'est-à-dire de revoir à la baisse les salaires et les normes de travail. Enfin, le Fonds social européen a été établi pour dédommager les travailleurs qui perdaient leur emploi en raison du renforcement de la concurrence.

ENCADRÉ 1 ► Traité de Rome, article 117 (aujourd'hui article 151 du TFUE, ex article 136 du TCE)

Les États membres conviennent de la nécessité de promouvoir l'amélioration des conditions de vie et de travail de la main-d'œuvre permettant leur égalisation dans le progrès. Ils estiment qu'une telle évolution résultera tant du *fonctionnement du marché commun*, qui *favorisera l'harmonisation des systèmes sociaux*, que des *procédures prévues par le présent Traité et du rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives*.

4. Majone G., "The Rise of the Regulatory State in Europe", *West European Politics*, Vol.17(03), 1994.

5. Bercusson B., *European Labour Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009, p. 5.

Ce n'est qu'avec l'adoption de l'Acte unique européen (1986) et du Traité de Maastricht (1992) qu'une politique sociale plus complète est apparue dans la législation européenne. Il est en effet devenu impossible d'ignorer l'importance de la dimension sociale pour préserver le modèle social européen en raison de la combinaison de deux facteurs. D'abord, avec les élargissements de l'UE de 1973, 1981 et 1986, le nombre d'États membres a doublé et l'Union est devenue plus hétérogène en termes de développement économique et de régimes sociaux. D'autre part, le lancement du marché intérieur et l'engagement clair à introduire une monnaie unique impliquait une concurrence accrue au sein de la Communauté. C'est pourquoi Jacques Delors a proposé une stratégie plus équilibrée combinant les forces de la libéralisation avec des clauses de coopération et de solidarité. Trois dispositions de l'Acte unique européen, relatives à l'institutionnalisation du dialogue social européen, l'amélioration des conditions de travail et la promotion de la cohésion économique et sociale ont constitué la base juridique de la politique sociale européenne.

La Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs (1989), qui affirmait le droit à la santé et à la sécurité au travail, constituait une autre expression de cette volonté. Le Traité d'Amsterdam (1997), qui contient un titre sur l'emploi, a introduit l'application à la politique sociale de la méthode ouverte de coordination, qui repose sur la comparaison et l'examen collégial. Ces évolutions ont permis d'établir un ensemble de normes du travail minimales en matière de santé et de sécurité, par l'adoption de la directive-cadre 89/391⁶. D'autres directives ont suivi : sur le temps de travail (1993), les congés parentaux (1996), le travail à temps partiel (1997), les contrats de travail à durée déterminée (1999), l'égalité de traitement dans le domaine de l'emploi (2000) et l'information et la consultation des travailleurs (2002)⁷. L'approche globale consistait à établir des normes minimales sous forme de « clauses de progrès social » tout en veillant au respect des « clauses de non-régression » en vertu desquelles un État membre ne peut pas appliquer la norme minimale si sa propre norme est plus stricte⁸.

6. Europart, *Directive-cadre 89/391 sur la santé et sécurité au travail*.

7. Barnard C. and Deakin S., "European labour law after Laval", in Iłasiuk U. (ed.), *Before and After the Economic Crisis: What Implications for the "European Social Model" ?*, Cheltenham: Edward Elgar, 2011.

8. Deakin S. and Rogowski R., "Reflexive labour law, capabilities and the future of social Europe", in Rogowski R., Salais R., and Whiteside N. (eds), *Transforming European Employment Policy - Labour Market Transitions and the Promotion of Capabilities*, Cheltenham: Elgar, 2011.

1.2. Droit du travail dans l'UE aujourd'hui

À l'heure actuelle, la Commission européenne considère que deux aspects essentiels des droits sur le lieu de travail sont de sa compétence : la non-discrimination et le droit du travail. Ce dernier recoupe la santé et la sécurité, les conditions de travail (en rapport avec le travail à temps partiel, les contrats de travail à durée déterminée, le temps de travail et l'affectation des travailleurs) ainsi que l'information et la consultation des travailleurs⁹. L'encadré 2 présente les dispositions du Traité relatives au droit du travail au niveau européen. Les points sont tous soumis à la majorité qualifiée, sauf (c), (d), (f), et (g).

En outre, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne proclame que dans l'Union, les droits civils et politiques se trouvent sur un pied d'égalité avec les droits économiques et sociaux¹⁰. Le chapitre de cette charte consacré à la solidarité garantit à tous les travailleurs européens le droit, entre autres, à l'information et à la consultation au sein de l'entreprise (article 27), à l'action collective (article 28), à la protection en cas de licenciement injustifié (article 30), à des conditions de travail équitables (article 31), à la sécurité sociale (article 34), et à la protection de la santé (article 35).

ENCADRÉ 2 ► Article 153 du TFUE

1. 1. En vue de réaliser les objectifs visés à l'article 151, l'Union soutient et complète l'action des États membres dans les domaines suivants :
- a) l'amélioration, en particulier, du milieu de travail pour protéger la santé et la sécurité des travailleurs ;
 - b) les conditions de travail ;
 - c) la sécurité sociale et la protection sociale des travailleurs ;
 - d) la protection des travailleurs en cas de résiliation du contrat de travail ;
 - e) l'information et la consultation des travailleurs ;
 - f) la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs, y compris la cogestion, sous réserve du paragraphe 5 ;
 - g) les conditions d'emploi des ressortissants des pays tiers se trouvant en séjour régulier sur le territoire de l'Union ;
 - h) l'intégration des personnes exclues du marché du travail, sans préjudice de l'article 166 ;

9. Commission européenne, « [Les droits sur le lieu de travail](#) », consulté le 4 août 2012.

10. Adoptée en 2000 et devenue contraignante en 2009 avec la ratification du Traité de Lisbonne.

- i) l'égalité entre hommes et femmes en ce qui concerne leurs chances sur le marché du travail et le traitement dans le travail ;
- j) la lutte contre l'exclusion sociale ;
- k) la modernisation des systèmes de protection sociale, sans préjudice du point c).
- (...)
- 5. 5. Les dispositions du présent article ne s'appliquent ni aux rémunérations, ni au droit d'association, ni au droit de grève, ni au droit de lock-out.

Il faut souligner cependant que le Traité mentionne aussi explicitement des domaines du droit du travail qui ne font pas l'objet de législations européennes. Ainsi, l'article 153(5) déclare que les dispositions du Traité « ne s'appliquent ni aux rémunérations, ni au droit d'association, ni au droit de grève, ni au droit de lock-out ». Les dispositions concernant les grèves et les lock-out ne sont pas prises en compte dans cette Étude car elles relèvent des principales différences entre les États membres dans les relations employeurs-travailleurs traditionnelles. En revanche, la question des salaires, qui est au cœur du débat sur la concurrence sociale, fait l'objet d'une discussion détaillée dans les parties qui suivent.

La Cour de justice de l'UE a également joué un rôle important dans la politique sociale européenne, notamment par son interprétation de la directive sur le détachement de travailleurs (notamment les décisions Laval et Viking). Droits fondamentaux de l'UE, la liberté de prestation de services et le droit à la grève sont garantis par le TFUE et la Charte des droits fondamentaux. Pour autant, dans certains cas, comme Viking et Laval, ces droits peuvent être antagonistes : le droit à la grève d'un groupe de travailleurs peut empiéter sur le droit de prestations de services d'un autre. La Cour de justice de l'UE a jugé que ces deux droits pouvaient coexister si l'action syndicale était légitime, proportionnée et visait la défense de l'intérêt public. Le droit fondamental à l'action syndicale n'est donc pas supérieur mais subordonné au droit à la libre circulation, ce qui ne conduit pas forcément à une déréglementation massive. Au contraire, il semble qu'après les affaires Viking et Laval, certains pays ont amendé et renforcé leur droit du travail pour combler des lacunes qui avaient été exploitées de manière imprévue et que des partenaires sociaux de différents pays aient adopté des conventions collectives à l'échelle européenne¹¹.

11. Deakin S. and Rogowski, R., *op.cit.*

1.3. La concurrence sociale : un problème de définition

Les cas Viking et Laval ont souvent été considérés comme des exemples concrets de concurrence sociale. De fait, le jugement Laval déclare que « le droit de mener une action collective ayant pour but la protection des travailleurs de l'État d'accueil contre une éventuelle pratique de dumping social peut constituer une raison impérieuse d'intérêt général »¹². La concurrence sociale constitue donc une raison légitime d'exercer son droit à l'action collective contre celui d'un tiers à la prestation de services.

Il est cependant intéressant de constater que la concurrence sociale, ou dumping social, a de nombreuses définitions. La notion de « dumping » vient du commerce international, où elle est définie comme une forme de discrimination par les prix. Comme l'explique l'encadré 3, c'est déjà un concept épineux dans le contexte commercial. Il n'est donc pas étonnant que d'autres formes de dumping, comme le dumping social, soient des notions encore plus difficiles à saisir.

ENCADRÉ 3 ▶ Le dumping dans le commerce international

Une entreprise exportatrice pratique le dumping quand elle vend ses produits plus cher dans son pays d'origine qu'à l'étranger. Cette stratégie peut s'expliquer par la volonté de cette entreprise d'établir une position de monopole sur le marché étranger et de faire payer, après avoir évincé la concurrence, des prix monopolistiques élevés. La théorie même du dumping est discutable car elle requiert des hypothèses économiques précises.¹³ La plupart des gouvernements occidentaux luttent contre le dumping pour protéger leurs producteurs nationaux et promouvoir une concurrence loyale¹⁴. Cependant, en matière de mesure antidumping, la frontière entre la promotion de la concurrence loyale et le protectionnisme économique est ténue. Du reste, une stratégie de dumping et un véritable comportement concurrentiel peuvent avoir les mêmes conséquences si :

- les entreprises considèrent qu'il est rentable d'établir des prix différents selon les zones géographiques en fonction de l'élasticité de la demande ;

¹². Eur-Lex, *Laval UnPartneri Ltd contre SvenskaByggnadsarbetareförbundet*, Affaire C-341/05, paragraphe 103.

¹³. Deux conditions théoriques doivent être réunies pour que la théorie du dumping tienne : une concurrence imparfaite et la segmentation du marché. Pour une explication plus détaillée, voir Krugman P.R. and Obstfeld M., *International Trade: Theory and Policy*, Addison Wesley, MA Reading, 2005.

¹⁴. Voir notamment, le *Règlement (CE) n° 1225/2009 du Conseil du 30 novembre 2009 relatif à la défense contre les importations qui font l'objet d'un dumping de la part de pays non membres de la Communauté européenne*.

- le marché étranger est bien plus compétitif que le marché intérieur, ce qui donne lieu à des marges et des prix plus faibles pour toutes les entreprises sur le marché étranger ;
- les prix plus bas dans le pays d'origine sont liés aux préférences du consommateur, notamment la préférence nationale. De la sorte, si les consommateurs d'un pays ont une nette préférence pour un véhicule produit localement, ces entreprises peuvent y réaliser des marges plus importantes qu'à l'étranger.

Il convient de noter que dans tous ces cas, le consommateur étranger bénéficie de cette nouvelle importation bon marché qui fait baisser les prix et améliore la situation de concurrence.

Pour certains, le dumping social est lié au comportement d'une entreprise donnée. Ils le définissent comme « toute pratique d'une entreprise [...] tirant parti des différences dans les pratiques et/ou législations sociales » pour être plus compétitive¹⁵. Toutefois, cette définition n'est pas suffisamment complète car il est normal qu'une entreprise désireuse de maximiser ses bénéfices cherche constamment à accroître sa rentabilité et à réduire ses coûts. Du reste, l'objectif même du marché unique est de permettre un arbitrage des prix au niveau européen et de stimuler la productivité d'ensemble de l'UE. Reprocher aux entreprises d'agir ainsi contredirait donc les principes fondamentaux du marché commun. C'est pourquoi, comme pour le dumping en commerce international, dans la pratique, il est difficile d'établir une frontière nette entre les délocalisations concurrentielles « légitimes » et la concurrence sociale « déloyale ». De plus, le choix de l'implantation du site de production ne dépend pas exclusivement des coûts de production mais aussi d'autres facteurs. Ainsi, comme le souligne la théorie de la géographie économique, les entreprises tendent à s'installer autour du cœur économique, qui comprend en Europe la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni, en raison des coûts de transport, ainsi que de la forte demande, des infrastructures développées et des institutions efficaces qui s'y trouvent¹⁶.

Pour d'autres, la concurrence sociale tient plus à une politique étatique qu'à la stratégie d'une entreprise isolée. Jens Albert et Guy Standing définissent par exemple le dumping social comme les « situations dans lesquelles les normes

15. Vaughan-Whitehead D., *EU Enlargement versus Social Europe ? The Uncertain Future of the European Social Model*, Cheltenham, Edward Elgar, 2003.

16. Pour en savoir plus sur la géographie économique, voir Baldwin R., Forslid, R., Martin P., Ottaviano G., and Robert-Nicoud F., *Economic Geography and Public Policy*, Princeton University Press, 2005.

d'un pays sont abaissées par rapport à ce qu'elles devraient être en raison des pressions externes qu'exerce une partie ou l'ensemble du système économique mondial¹⁷. De même, Hans-Werner Sinn explique la concurrence sociale comme une tentative délibérée des pays pauvres de garder « un État-providence sous-développé pour conférer un avantage concurrentiel à leurs entreprises »¹⁸. Dans ces cas, la concurrence sociale est donc perçue comme un choix politique, délibéré ou imposé par l'ordre économique mondial, qui conduit à un véritable « nivellement vers le bas ».

D'autres estiment toutefois que la concurrence sociale est plus souvent induite par la circulation des personnes que par la délocalisation d'entreprises. C'est particulièrement vrai dans le cas des travailleurs « détachés », dont la situation est souvent illustrée par le tristement célèbre exemple du « plombier polonais ». Certains craignent en effet que la main-d'œuvre bon marché des PECO ne se rende dans les États membres plus riches et n'accepte d'y travailler dans de moins bonnes conditions, ce qui minerait finalement les normes de travail des pays d'accueil. C'est omettre que dans l'UE s'applique le principe de contrôle par le pays d'accueil. En vertu de ce principe, tous les travailleurs immigrés et leurs employeurs doivent respecter les normes de travail s'appliquant à la main-d'œuvre locale, quelle que soit la nature de leur contrat (*voir encadré 4*). Ainsi, dans les pays et les secteurs où des salaires minimaux ont cours, les travailleurs immigrés ne peuvent pas percevoir des salaires inférieurs à cette limite.

ENCADRÉ 4 ► Détachement de travailleurs, le « plombier polonais »

Jacques Pelkmans a décrit quatre possibilités pour un plombier polonais souhaitant travailler en France et montré qu'aucune d'entre elles ne pouvait déboucher sur une concurrence sociale imputable au marché unique.¹⁹

Premier cas, le plombier peut venir et travailler comme employé permanent après avoir signé un contrat de travail français standard avec tous les droits qui s'y rattachent. Deuxième cas, il peut être détaché en France pour une mission temporaire. Le pays d'accueil exerce un contrôle sur les

17. Albert J. and Standing G., "Social Dumping, Catch-up or Convergence ? Europe in a Comparative Global Context", *Journal of European Social Policy* 10(2), 2000, p. 99.

18. Sinn H.W., "Social Dumping in the Transformation Process ?", *NBER Working Paper*, No. 8364, 2003, p. 3.

19. Pelkmans J., "How social is the single market ?", *Centre for European Policy Studies, Commentary*, 2010, p. 3.

contrats de ce type. Troisième cas, ce plombier vient en France en tant qu'artisan indépendant et travaille à la tâche, ajustant ses revenus comme bon lui semble et assumant les risques liés à sa situation. Cette possibilité existait bien avant la création du marché unique et il est prouvé que son impact transnational est faible, voire nul. Enfin, le plombier peut être un immigré clandestin et travailler « au noir ». Ce cas est bien entendu problématique mais il ne découle pas du marché unique puisque les États membres sont responsables de l'application de la loi sur leur territoire (*voir la partie 4, dans laquelle les questions institutionnelles sont abordées en détail*). Le second cas, le détachement d'un employé, a été l'une des questions les plus discutées lors du débat sur la concurrence sociale. Ce type particulier de prestation transnationale de services dans lequel le travailleur est envoyé dans un autre État membre par son employeur pour y accomplir une mission spécifique est encadré par la législation européenne depuis 1996 (directive 96/71/EC concernant le détachement de travailleurs). Cette directive instaure des droits minimaux. Elle fixe, entre autres, une limite supérieure au temps de travail et une limite inférieure pour les périodes de repos, les congés payés et les salaires. Tous ces droits tiennent compte de la situation prévalant dans le pays d'accueil du travailleur, et non celle de son pays d'origine. En somme, cette directive a pour objectif de limiter le champ de la concurrence sociale entre les États membres. Même si elles ont été adoptées il y a 17 ans, la situation de l'application des règles visant à prévenir ces formes de concurrence sociale temporaire est consternante. En conséquence, le détachement de travailleurs reste souvent considéré comme un exemple type de concurrence sociale et la pratique consistant à créer des « sociétés-boîtes aux lettres » dans les États membres aux normes moins strictes s'est répandue. De nouvelles propositions de la Commission²⁰ sont actuellement en débat pour garantir le respect des règles, qui doit en premier lieu être assuré au niveau national.

La définition la plus complète, malgré les vives critiques qu'elle soulève²¹, est peut-être celle de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, selon laquelle :

« Le dumping social est une pratique impliquant l'exportation de biens depuis un pays aux normes de travail souples ou mal appliquées, dans laquelle les coûts de l'exportateur sont artificiellement inférieurs à ceux de ses concurrents de pays aux normes plus strictes, ce qui constitue un avantage injuste dans les échanges internationaux. Il résulte des

20. Commission européenne, *Proposition de directive relative à l'exécution de la directive concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services*, COM(2012) 131, 21.03.2012.

21. Barnaciak M., "Social Dumping: Political Catchphrase or Threat to Labour Standards", *ETUI Working Paper*, 2012, p. 19.

différences entre les coûts du travail direct et indirect, qui constituent un avantage concurrentiel significatif pour les entreprises d'un pays, avec éventuellement des conséquences négatives sur les normes sociales et du travail de pays tiers. »²² [souligné par les auteurs]

Bien sûr, cette définition suppose que les entreprises exportatrices cherchent à obtenir un avantage concurrentiel en assouplissant les normes du travail mais il n'y a concurrence sociale que quand cet avantage résulte de coûts réduits artificiellement. À l'échelle d'une entreprise seule, il est impossible de maintenir des coûts bas car les travailleurs iraient systématiquement dans une autre entreprise récompensant justement leurs efforts. C'est donc aux gouvernements qu'il appartient d'établir et d'appliquer un certain niveau de normes du travail équitables en fonction du développement économique de leur pays et des préférences de sa population. Cette définition ne présuppose pas que les normes du travail doivent être identiques dans tous les pays pour que les échanges soient considérés comme équitables, à condition que ces normes ne soient pas abaissées artificiellement.

Un avertissement s'impose dans la mesure où une autre interprétation de cette définition est possible. Les différences dans les normes officielles du travail ne reflètent pas toujours la réalité, en raison de failles dans l'application, de l'inefficacité des institutions ou des faiblesses de la gouvernance. Ainsi, un pays dont les normes du travail sont strictes en théorie mais mal respectées dans la pratique peut être accusé de concurrence sociale, même si le gouvernement n'est pas directement responsable. Dans les pays où l'économie parallèle est importante, la corruption grave ou le droit communautaire mal appliqué, les normes officielles peuvent être contournées au profit des entreprises exportatrices, une question qui sera abordée dans la dernière partie.

22. Eurofund, "Social Dumping", consulté le 27 juillet 2012.

2. Coûts directs du travail

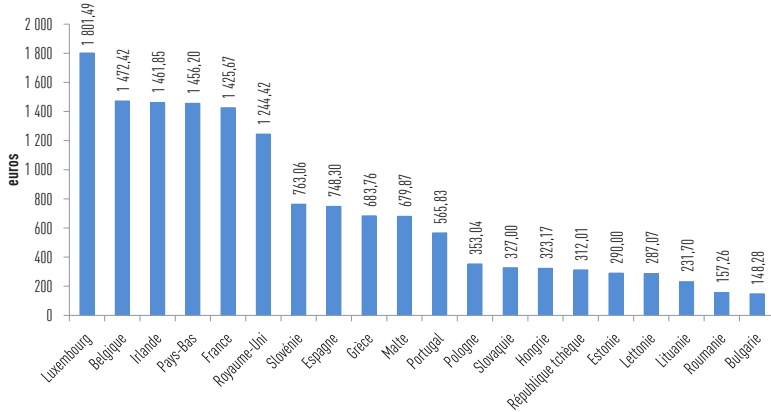
Les différences de niveaux de salaires entre les pays constituent probablement l'aspect central des discussions sur la concurrence sociale. Les salaires représentent en effet une part importante des coûts de production. Il est donc tout naturel de commencer la comparaison des normes du travail dans l'UE par l'étude des écarts de rémunération entre les États membres. Dans la partie qui suit, les coûts directs du travail sont définis comme la somme du salaire perçu par le travailleur et des taxes liées au travail dont doivent s'acquitter régulièrement l'employeur et l'employé. Les différences dans le coût du travail entre les pays constituent la principale raison pour les entreprises exportatrices de délocaliser leur production. Comme indiqué dans la partie précédente, si les différences de coûts sont créées artificiellement, ces délocalisations doivent être considérées comme participant de la concurrence sociale. Toutefois, les écarts de coût du travail ont le plus souvent des raisons légitimes. Cette partie s'intéresse aux composantes salariale et fiscale des coûts du travail dans l'UE.

2.1. Salaires et productivité

Il est utile de commencer l'analyse comparative des écarts de salaires dans l'UE27 en se penchant sur certaines statistiques frappantes, qui sont si souvent l'objet d'exagérations dans le débat public. Ainsi, le salaire minimum nominal, qui est fixé au niveau national, varie de 1 à 12 entre la Bulgarie et le Luxembourg (*voir graphique 1*). Le coût horaire moyen estimé du travail aussi présente d'énormes différences dans l'UE27. Comme l'indique le graphique 2, il est inférieur à cinq euros en Bulgarie alors qu'il frôle les quarante euros en Belgique. En termes absolus, le salaire horaire moyen belge est donc huit fois supérieur au bulgare.

CONCURRENCE SOCIALE DANS L'UE : MYTHES ET RÉALITÉS

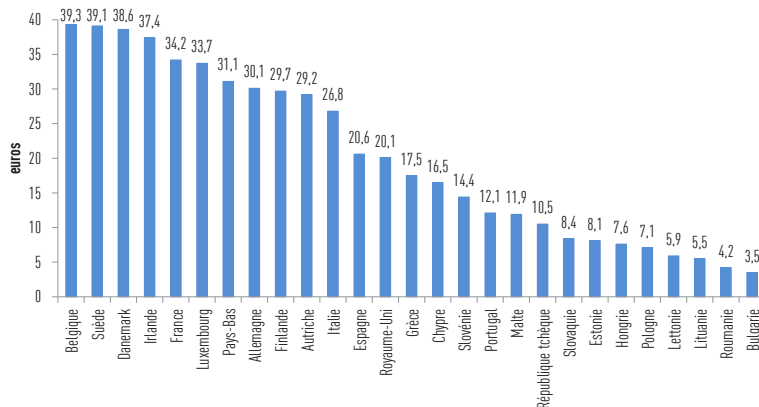
GRAPHIQUE 1 ➤ Salaires minimums dans 20 États membres de l'UE (2012)



Note : Il n'existe pas de salaire minimum légal au niveau national en Allemagne, en Italie, en Autriche, à Chypre, ni dans les trois États membres scandinaves.

Source : données Eurostat, graphique de K. Maslauskaitė

GRAPHIQUE 2 ➤ Coût horaire moyen du travail



Source : données Eurostat, graphique de K. Maslauskaitė

D'où vient cet écart considérable ? Les unités de mesure utilisées l'expliquent en partie. Ainsi, pour des comparaisons plus pertinentes entre les pays, les salaires nominaux devraient être ajustés en fonction de la parité de pouvoir d'achat (PPA). Par exemple, si l'on prend la PPA en compte, les salaires minimaux luxembourgeois ne sont plus que six fois supérieurs aux bulgares, contre 14 fois précédemment²³. Les taux de change doivent aussi être pris en compte dans le cas des pays n'ayant pas un régime de change fixe par rapport à l'euro, c'est-à-dire le Royaume-Uni, la Pologne, la République tchèque, la Hongrie et la Roumanie, car les évolutions des taux de change peuvent influencer sur les différences internationales dans les coûts.

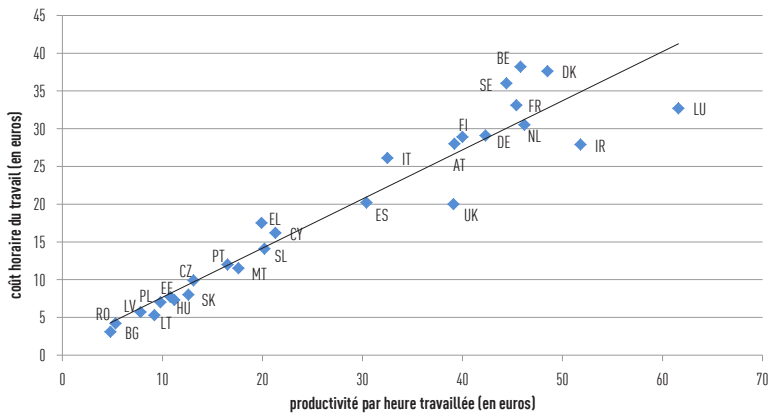
Surtout, selon la théorie classique du commerce, ce sont les avantages comparatifs et pas absolus qui stimulent les échanges. Les pays à hauts salaires peuvent donc échanger à leur avantage avec ceux à bas salaires sans remettre en cause leurs normes du travail. Les nouveaux États membres, moins riches, ont des salaires plus faibles seulement parce que leur capital physique et humain est moins abondant et leur main-d'œuvre moins productive. Selon la théorie du commerce, il en résulte un avantage comparatif des pays plus pauvres dans les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre, où les bas salaires contrebalancent largement le manque de productivité. Au contraire, dans les secteurs à forte intensité de capital, les salaires élevés des « anciens » États membres sont plus que compensés par leur forte productivité, qui repose sur l'abondance de capital, la technologie et l'innovation. En somme, les deux types de pays sont gagnants quand ils se spécialisent dans ce qu'ils font le mieux.

L'analyse des chiffres confirme d'ailleurs le postulat selon lequel le niveau de productivité générale d'un pays détermine les salaires. Le graphique 3 montre ainsi une corrélation positive presque parfaite entre la productivité du travail et le coût horaire du travail dans les 27 États membres de l'UE. En d'autres termes, si les Roumains et les Bulgares ont les salaires les plus bas, c'est parce que leur productivité est elle aussi la plus basse. La productivité des travailleurs bulgares est même 12,8 fois inférieure à celle des travailleurs luxembourgeois alors que, comme indiqué plus tôt, le salaire minimum en PPA en Bulgarie est seulement six fois inférieur à celui du Luxembourg. Le graphique 3 montre que seuls trois pays, le Royaume-Uni, l'Irlande et le Luxembourg, se

23. Eurostat, « Statistiques du salaire minimum », consulté le 30 avril 2013.

trouvent nettement au-dessous de la ligne de proportionnalité entre productivité et coût du travail. C'est le signe qu'au vu de leurs niveaux de productivité, ces pays ont le coût du travail le plus bas de l'UE. À l'inverse, la Belgique, la Suède, le Danemark et l'Italie ont des salaires relativement plus élevés au regard de leur niveau de productivité.

GRAPHIQUE 3 ➤ Coût estimé du travail (euros par heure) / productivité (euros par heure travaillée) en 2011



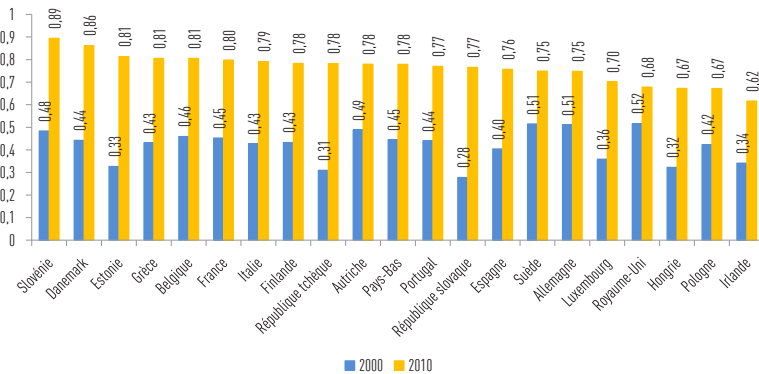
Source : données Eurostat, graphique de K. Maslauskaitė

Le graphique 4 compare tous les pays en fonction de leur coût du travail corrigé de la productivité²⁴. En 2000, sans surprise, les coûts unitaires du travail étaient les plus élevés en Allemagne, en Autriche, au Royaume-Uni et en Suède alors que les PECO, le Luxembourg et l'Irlande jouissaient d'un véritable avantage en termes de coût. Ainsi, le coût unitaire du travail de la République tchèque était deux fois inférieur à celui de l'Allemagne. En dix ans, la situation a connu des changements remarquables : en 2010, les coûts réels du travail de la Slovaquie et de l'Estonie étaient supérieurs à ceux de la France et de l'Allemagne ; étonnement, l'Irlande, le Luxembourg et le Royaume-Uni figuraient

²⁴. Malheureusement, la base de données de l'OCDE ne porte que sur ses États membres, ce qui exclut la Bulgarie, Chypre, la Lettonie, la Lituanie, Malte et la Roumanie mais concerne l'UE15 et six nouveaux États membres. Elle donne donc une vue d'ensemble de la situation.

parmi les cinq pays les moins chers ; dans les deux autres, c'est-à-dire en Pologne et en Hongrie, le coût du travail n'était inférieur à celui de l'Allemagne que de 10 %²⁵.

GRAPHIQUE 4 ➤ Coût unitaire du travail corrigé des taux de change en 2000 et 2011²⁶



Source : données OCDE, graphique de K. Maslauskaitė

Ces phénomènes peuvent sembler surprenants mais il y a une raison simple à la convergence des coûts unitaires du travail dans l'UE. D'un côté, entre 2000 et 2010, les salaires ont augmenté de plus de 100 % en Estonie et en Hongrie tandis que leur productivité n'augmentait que de respectivement 40 % et 20 % (voir graphique 5). De l'autre, dans le même temps, le Royaume-Uni et l'Autriche ont réussi à maintenir une croissance de la productivité relativement élevée et à limiter l'inflation des salaires. Les PECO, surtout ceux qui ont adopté l'euro ou rejoint le système de caisses d'émission, ont donc perdu leur avantage concurrentiel en termes de coût du travail. En fait, les évolutions dans les coûts

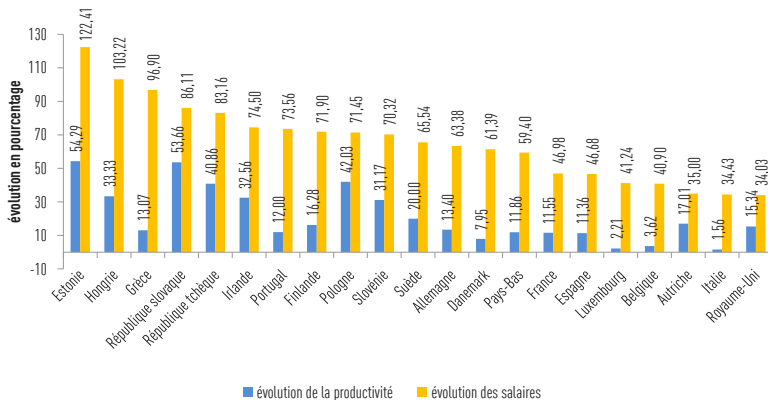
25. À noter : le présent raisonnement repose sur le coût moyen du travail ; les différences entre les secteurs peuvent être importantes. L'OCDE fournit des données sur les fluctuations globales entre les secteurs, mais la situation d'ensemble de l'industrie manufacturière et des services aux entreprises, secteurs les plus concernés par l'exportation, est similaire.

26. L'OCDE définit l'indicateur des coûts unitaires de la main d'œuvre comme le coût moyen de la main d'œuvre par unité produite. Les coûts de la main-d'œuvre incluent ici les rémunérations et salaires, les primes, les paiements en nature liés aux prestations de travail (notamment la nourriture, le carburant et le logement), les indemnités de licenciement et de cessation d'emploi, les contributions des employeurs à des régimes de retraite, d'assurance multirisques et d'assurance-vie et les indemnités des accidents du travail.

unitaires du travail suggèrent, qu'en moyenne, l'écart de productivité entre les PECO et l'UE15 est même désormais supérieur à celui des salaires.

Étant donné les importantes différences entre les PECO, seule une analyse en profondeur pourrait expliquer dans le détail pourquoi ces pays ont laissé les salaires augmenter et été incapables de renforcer la productivité, ce qui n'est pas l'objet de la présente Étude. Cependant, il est indéniable que les PECO ont pâti d'un manque de compétitivité des coûts au sein de l'UE, en tant qu'exportateur de biens mais aussi en tant que destinations potentielles de délocalisation pour les entreprises à la recherche de main-d'œuvre bon marché. Par ailleurs, contre toute attente, en termes réels, la main-d'œuvre est moins chère au Royaume-Uni, en Irlande et au Luxembourg que dans la plupart des PECO. Ces trois pays sont donc les destinations les plus attractives pour les sociétés exportatrices.

GRAPHIQUE 5 ➤ Douze ans de rattrapage :
évolution de la productivité et des salaires entre 2000 et 2012



Source : données Eurostat, graphique de K. Masluskaitė

2.2. Fiscalité et coût du travail

L'analyse précédente s'est penchée sur le coût unitaire du travail en termes de salaires, qui est un indicateur plutôt général. Cependant, le coût unitaire du travail, tel qu'il est calculé par l'OCDE, n'inclut pas certains éléments pertinents comme la fiscalité du travail ou les avantages sociaux. Or, la fiscalité du travail représente une part notable du coût total du travail : de près de 15 % à Malte, au Danemark et au Luxembourg à plus de 30 % en Belgique, en France et en Suède, tous les autres États membres se trouvant entre ces deux valeurs (Eurostat). Ce paragraphe propose donc de compléter l'analyse précédente en étudiant les différents niveaux de fiscalité du travail dans l'UE²⁷.

Pour mémoire, les États membres de l'UE jouissent d'une indépendance totale sur les questions de politique fiscale. Il est donc naturel que la fiscalité du travail soit très hétérogène en Europe. Bien sûr, une concurrence fiscale déloyale entre les pays européens n'est pas souhaitable car elle pourrait conduire à un nivellement par le bas et nuire au modèle social européen. En effet, les PECO notamment ont souvent été accusés de taxer trop peu l'emploi. Sept des nouveaux États membres (Bulgarie, République tchèque, Estonie, Lettonie, Lituanie, Roumanie et Slovaquie) ont effectivement adopté des taux forfaitaires d'imposition sur les revenus du travail, généralement inférieurs à 20 %, d'où « l'idée que l'Europe de l'Est a un penchant pour une faible imposition ».²⁷

Les impôts forfaitaires sur le travail confèrent-ils un avantage injuste aux sept PECO susmentionnés ? L'impôt sur le revenu des particuliers n'est bien sûr pas la seule composante de la fiscalité du travail. Les cotisations pour la sécurité sociale dont s'acquittent l'employeur et l'employé doivent également entrer dans le calcul. Le poids que les États membres attachent à chacun de ces éléments varie de manière significative : au Danemark, au Royaume-Uni et en Irlande, l'impôt sur le revenu des particuliers constitue une part non négligeable des prélèvements alors que dans de nombreux PECO, les recettes de cet impôt sont beaucoup plus modestes²⁸.

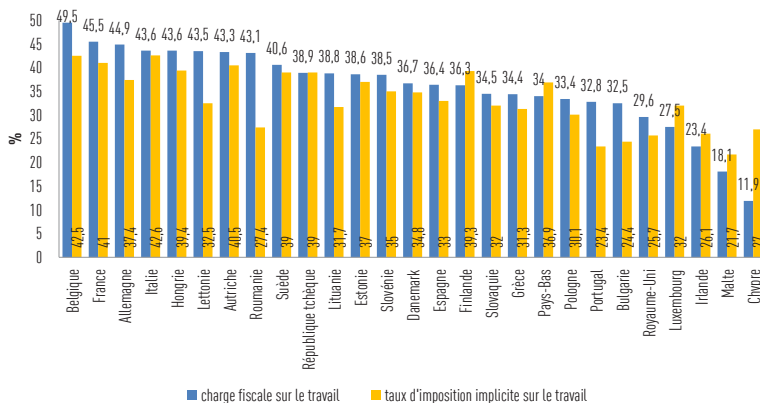
27. Barysch K., "East versus West? The European Economic and Social Model after Enlargement", *Centre for European Reform Essays*, 2006.

28. Eurostat, « Tendances de la fiscalité dans l'Union européenne (édition 2012) ».

La moyenne des trois contributions, qui reflète le taux effectif de l'impôt sur le travail, peut faire l'objet d'une comparaison internationale en utilisant les statistiques sur les taux d'imposition implicites. Les taux d'imposition implicites sont calculés à rebours en divisant le total des recettes fiscales liées au travail par le nombre de travailleurs payant des impôts, de manière à obtenir le taux d'imposition moyen global sur le travail dans un pays. Comme l'indique le graphique 6, l'Italie, la Belgique, la France et la Finlande appliquent les plus hauts taux d'imposition implicites sur le travail (environ 40 %). La République tchèque et la Hongrie figurent aussi parmi les pays où le travail est le plus imposé. Au contraire, il l'est très peu (moins de 30 %) au Portugal, au Royaume-Uni, en Irlande, à Malte, à Chypre, en Roumanie et en Bulgarie. Dans les autres États membres, notamment les huit PECO restants, les taux oscillent entre 30 % et 40 %. La situation est donc très hétérogène. Il est toutefois intéressant de noter qu'aucun des PECO intégrés dans l'UE en 2004 n'a de fiscalité sur le travail nettement plus légère que celles des « anciens » États membres. De plus, ils ont dans l'ensemble des taux d'impositions globaux supérieurs à ceux de l'Irlande et du Royaume-Uni.

Néanmoins, la mesure du taux d'imposition implicite est relativement imprécise car elle ne permet pas de distinguer les différences de charges fiscales entre les travailleurs à hauts et à bas revenus. Or, dans la mesure où ce sont souvent les travailleurs les moins bien payés qui sont visés dans la théorie de la concurrence sociale, il est important de connaître précisément leur charge fiscale. La charge fiscale sur le travail constitue une bonne approximation car elle donne une idée de la part des coûts non-salariaux du travail dans les coûts totaux du travail des entreprises. Le graphique 6 montre la charge fiscale qui s'applique aux travailleurs à bas salaires, définis ici comme inférieurs ou égaux aux deux tiers du salaire moyen national. Les données indiquent que c'est à Chypre et Malte, mais aussi en Irlande, au Luxembourg et au Royaume-Uni que la main-d'œuvre à bas revenus est la moins imposée. De manière surprenante, dans presque tous les PECO, les travailleurs à faibles revenus sont taxés à près de 40 % ou à des taux comparables à ceux de nombreux « anciens » États membres d'Europe continentale.

GRAPHIQUE 6 ➤ Charge fiscale sur le travail et taux d'imposition implicite sur le travail (2010)²⁹



Source : données Eurostat, graphique de K. Maslauskaitė

Plusieurs conclusions préliminaires peuvent être tirées de cette partie. Tout d'abord, dans l'ensemble, les différences dans les salaires réels et les taxes sur le travail ne semblent pas constituer une motivation suffisante pour quitter les « anciens » États membres au profit des « nouveaux ». En effet, les niveaux des salaires réels et des taxes dans les PECO ont convergé et, dans la plupart des cas, rattrapé ou dépassé la moyenne de l'UE. Dans ce contexte, il est difficile de prouver que les PECO se soient livrés de quelque manière que ce soit à une concurrence sociale. Catherine Barnard considère même qu'ils n'imposent pas cette concurrence sociale mais que le socialisme leur a été imposé³⁰. Cette convergence est, en théorie, une conséquence heureuse de l'intégration européenne mais rend ces pays, dont le potentiel de demande est bien plus faible et les infrastructures nettement moins développées, très vulnérables face à la concurrence sur le marché unique.

²⁹. Les prélèvements sont calculés pour un travailleur donné percevant deux tiers du revenu moyen. Les données pour Chypre ne sont disponibles que depuis 2007.

³⁰. Barnard C., "Social dumping or dumping socialism ?", *The Cambridge Law Journal*, Vol.67(2), 2008.

De plus, l'Irlande, le Royaume-Uni et le Luxembourg sont les pays européens les moins chers, donc les plus concurrentiels en termes de coût de la main d'œuvre et de fiscalité du travail, deux composantes du coût total du travail. À cet avantage s'ajoute leur proximité par rapport au centre de l'Europe et leurs infrastructures de qualité. Ils sont donc très attrayants et compétitifs, ce qui n'implique bien sûr pas forcément que ces trois pays s'adonnent à la concurrence sociale. En effet, pour justifier une accusation de concurrence sociale, il faudrait que les normes du travail dans ces pays puissent être considérées comme « laxistes » ou « mal appliquées » et leur coût du travail « artificiellement » bas. Dans le cas contraire, les pays plus compétitifs, à forte productivité, livrent une concurrence loyale, bénéfique sur le plan social, ce qui est l'objectif du marché unique.

3. Coûts indirects du travail

Si les coûts salariaux ne semblent pas « artificiellement bas » dans la plupart des États membres de l'UE, qu'en est-il des autres coûts, non salariaux, du travail ? Ceux qui soulèvent l'argument de la concurrence sociale s'intéressent également à la minimisation des coûts par le biais d'autres normes du travail moins évidentes. Les écarts de coûts indirects, qui sont par essence difficiles à mesurer en termes monétaires, peuvent constituer un désavantage important. En effet, en garantissant de bonnes conditions de sécurité au travail ou en accordant le même salaire minimum pour une semaine de travail plus courte, l'employeur augmente ses dépenses totales.

La définition des coûts non salariaux du travail utilisée ici reprend celle de l'OCDE. Ce sont les normes, règles et conventions relatives aux conditions de travail et aux relations employeurs-travailleurs. La partie qui suit se penche tour à tour sur les aspects institutionnels des marchés du travail, comme le nombre d'heures travaillées, la protection de l'emploi, la santé au travail et les normes de sécurité. Loin d'être exhaustive, cette liste donne toutefois un aperçu de la situation d'ensemble dans les États membres.

3.1. Temps de travail

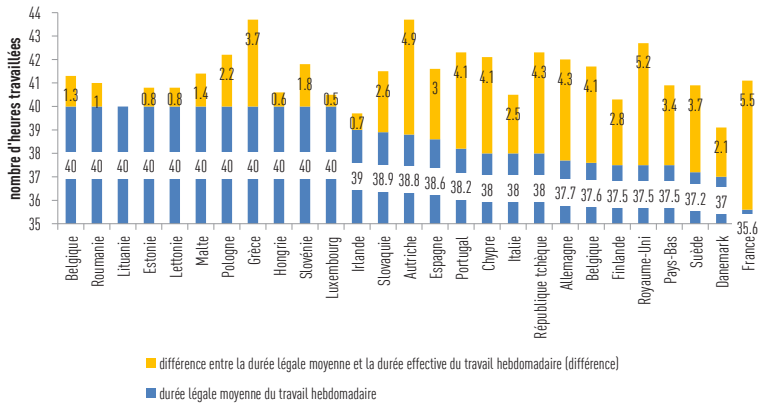
Les États membres de l'UE ont instauré depuis longtemps déjà des réglementations sur le temps de travail, essentiellement pour des considérations de santé, de sécurité et de bien-être au travail. Également important pour des raisons économiques, le temps de travail mérite d'être étudié ici car des écarts significatifs dans les durées de travail hebdomadaires entre les États membres pourraient donner lieu à un nivellement vers le bas, qui obligerait chacun à travailler plus pour rester compétitif. À ce titre, un pays sans réglementation sur le temps de travail pourrait être accusé de concurrence déloyale en s'arrogeant un avantage comparatif au détriment de cette norme du travail. Aussi une directive sur le temps de travail a-t-elle été adoptée en 1993 au niveau européen. De nombreuses dérogations et exceptions que prévoyait ce texte à l'origine ont pris fin en 2003. Cette directive établit une durée de travail maximale de 48 heures hebdomadaires (heures supplémentaires comprises), une

durée minimale des pauses dans la journée de travail ainsi que des congés de fin de semaine et annuels pour l'ensemble des États membres.

Les données factuelles indiquent qu'aucun État membre ne s'approche de cette limite de 48 heures en termes d'horaire hebdomadaire légal (graphique 7). Onze d'entre eux (la plupart des PECO, la Grèce et Malte) ont opté pour une semaine de travail de 40 heures, alors que la moyenne est de 35,6 heures en France. La durée hebdomadaire légale moyenne est de 39,7 heures dans les nouveaux États membres et de 37,6 heures dans l'UE15. Il est intéressant de constater qu'avec 37,5 heures, le Royaume-Uni a l'une des durées légales de travail les plus courtes. En conséquence, chaque pays dispose d'une marge légale (fixée par la directive susmentionnée) d'au moins huit heures supplémentaires, ce qui confère plus de latitude aux employés et aux employeurs.

D'ailleurs, dans tous les pays excepté la Lituanie, l'horaire hebdomadaire effectif est nettement supérieur à la durée légale. Fait intéressant, même en comptant les heures supplémentaires, aucun des États membres de l'UE n'approche de la limite de 48 heures imposée par la législation européenne. La durée de travail moyenne pour les travailleurs à temps plein est inférieure à 42 heures dans l'Union. Les pays où la durée est la plus longue sont l'Autriche et la Grèce, avec plus de 43 heures hebdomadaires, suivi par le Royaume-Uni avec 42,5 heures. La situation des PECO est assez hétérogène : la République tchèque, la Pologne, la Slovénie et la Slovaquie approchent de la moyenne de l'UE tandis que le temps de travail effectif en Lituanie est même inférieur à la durée légale. Il est surprenant de constater que l'Irlande, l'un des pays les plus concurrentiels en matière de coûts salariaux, a le temps de travail effectif le plus court après le Danemark.

GRAPHIQUE 7 ➤ Durée légale moyenne du travail hebdomadaire et durée effective du travail (temps plein) en 2010

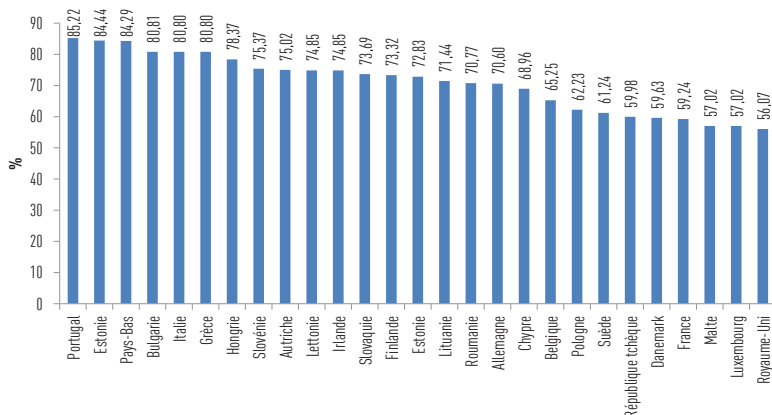


Remarque : Les Lituanais travaillent en moyenne 0,3 heure de moins que la durée légale.

Source : données Office of National Statistics of the UK, graphique de K. Maslauskaitė

Enfin, il est intéressant de constater que la majorité des Européens sont très satisfaits de leur temps de travail (voir graphique 8). Une étude d'Eurofund indique ainsi que la plupart des personnes interrogées ne travailleraient pas moins si elles avaient le choix. Toutefois, au Royaume-Uni, à Malte, au Luxembourg et en France, 40 % des employés souhaiteraient travailler moins, contre à peine 15 % aux Pays-Bas, en Estonie et au Portugal. En somme, l'hétérogénéité des temps de travail reflète en bonne partie des préférences nationales, qui ne sauraient être considérées comme un outil de concurrence sociale utilisé par les autorités nationales.

GRAPHIQUE 8 ➤ Proportion de la population ayant répondu par l'affirmative à la question suivante : « Si vous aviez le choix, préféreriez-vous travailler au moins aussi longtemps qu'actuellement ? »



Source : données Eurofund, graphique de K. Maslauksaite

3.2. Degré de protection de l'emploi

La protection de l'emploi consiste en diverses réglementations inscrites dans le droit du travail des États membres et portant sur l'embauche et le licenciement de travailleurs. Les règles relatives à l'embauche comprennent les dispositions sur le travail temporaire, les procédures simplifiées d'embauche pour les groupes sociaux désavantagés et les exigences de formation ; celles sur le licenciement incluent la période obligatoire de préavis, le versement d'indemnités et d'autres procédures afférentes. Les règles de licenciement en particulier sont considérées comme une charge supplémentaire pour l'employeur car elles augmentent le coût du licenciement. Au niveau européen, des directives sur l'emploi à durée déterminée, l'emploi à temps partiel, les agences de travail temporaire et les jeunes travailleurs ont été adoptées pour établir des normes minimales de protection de l'emploi. Elles reposent essentiellement sur le principe de non-discrimination. Ainsi, selon ce principe, les travailleurs ayant signé un contrat d'embauche temporaire doivent être traités de la même manière

que les employés permanents. Dans les autres domaines, la protection de l'emploi reste une compétence nationale.

Deux courants économiques justifient la nécessité de la protection de l'emploi et montrent qu'une meilleure protection ne pèse pas forcément sur la compétitivité des coûts d'un pays. Le premier argument, avancé par Christopher Pissarides, souligne que les travailleurs ont besoin de garanties dans un environnement économique instable³¹. Les indemnités de licenciement et périodes de préavis garantissent par ailleurs la constance de la consommation ouvrière en cas de licenciement. Par ailleurs, les sociétés sont disposées à assumer les coûts de ces garanties si les travailleurs acceptent en contrepartie des salaires plus bas. Un autre courant considère l'emploi comme un bien public, c'est-à-dire que la valeur sociale d'un emploi dépasse sa valeur privée, car le gouvernement est tenu d'aider les chômeurs par le biais de taxes. Il faut donc inciter les entreprises à internaliser ces coûts additionnels et à conserver leurs comportements d'embauche. C'est pourquoi les entreprises peuvent payer des salaires moins élevés que s'il n'existait pas de protection de l'emploi. Selon ces deux théories, une protection de l'emploi plus forte aboutit à un partage des risques entre l'employeur et l'employé mais ne modifie pas le coût du travail dans le pays.

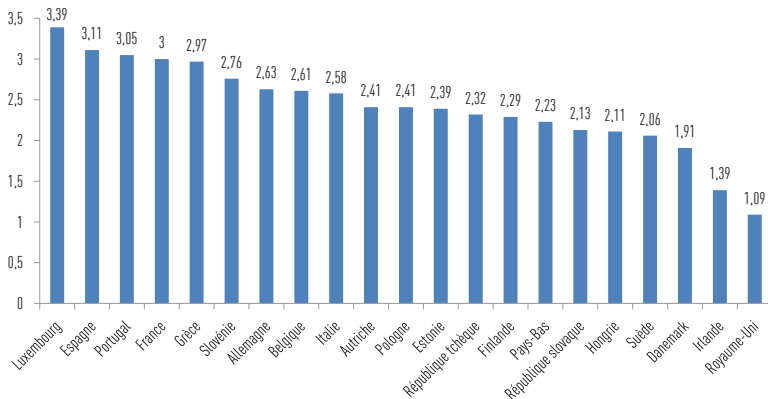
En pratique, toutefois, une forte protection de l'emploi n'est pas toujours compensée par des salaires plus bas. Dans ce cas, toutes choses étant égales par ailleurs, les sociétés préféreront délocaliser leur production dans un pays où le marché du travail est plus flexible pour minimiser leurs pertes en cas de restructuration. Il convient de souligner que la protection de l'emploi, par opposition à de nombreuses autres normes du travail, n'est pas considérée comme un facteur de nivellement par le bas. Bien au contraire, la Commission promeut depuis de nombreuses années la « flexicurité », notion qui inclut une libéralisation du marché du travail. Les États membres ont d'ailleurs été encouragés à « [réexaminer] et, le cas échéant, [réformer] les conditions trop restrictives de la législation en matière d'emploi »³².

31. Petrongolo B. and Pissarides C.A., "Looking into the Black Box: A Survey of the Matching Function", *Journal of Economic Literature*, Vol. 39(2), 2001, pp. 390-431.

32. Eur-Lex, *Décision du Conseil du 22 juillet 2003 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres*, 2003/578/CE ; plus récemment : Commission européenne, *Vers des principes communs de flexicurité : des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en combinant flexibilité et sécurité*, Communication COM(2007) 359 final, 27.6.2007.

Cependant, en dépit de la tendance générale à une libéralisation plus poussée du marché du travail, des différences substantielles entre les États membres subsistent. L'OCDE a mis au point des indicateurs globaux relatifs à la protection de l'emploi pour les employés permanents, les employés temporaires et en cas de licenciement collectif, ainsi qu'un indicateur synthétisant ces trois situations (les données ne sont disponibles que pour les États membres de l'UE appartenant à l'OCDE)³³. Ce dernier indicateur montre que le Luxembourg, le Portugal, la France et l'Espagne ont la protection de l'emploi la plus forte, tandis que l'Irlande et le Royaume-Uni ont la plus faible (*voir graphique 9*). Ces conclusions contredisent quelque peu les résultats théoriques : les pays où les salaires réels sont les plus bas, l'Irlande et le Royaume-Uni, ont aussi une protection de l'emploi faible, ce qui renforce leur compétitivité. La situation dans les PECO est mitigée. Ainsi, la Slovaquie, l'Estonie et la République tchèque appartiennent aux dix marchés du travail les plus réglementés tandis que la Slovaquie et la Hongrie figurent parmi les moins encadrés.

GRAPHIQUE 9 ➤ Degré de protection de l'emploi



Source : données OCDE, graphique de K. Maslauskaitė

33. La base de données de l'OCDE ne porte que sur les États membres de cette organisation, ce qui exclut la Bulgarie, Chypre, la Lettonie, la Lituanie, Malte et la Roumanie mais inclut l'UE15 et six nouveaux États membres.

De toute évidence, cet indicateur est une mesure assez approximative de la situation réelle dans les États membres. Il est par ailleurs difficile de mesurer le coût monétaire de ces différences entre les pays pour les entreprises. Des conclusions primaires peuvent néanmoins être tirées. D'abord, les PECO, souvent décrits comme des champions du libéralisme, ont en général une protection de l'emploi aussi forte que celles de l'Allemagne ou des pays scandinaves. Il est donc difficile de soutenir que les gouvernements de ces pays mènent une politique de protection de l'emploi particulièrement laxiste pour obtenir un avantage concurrentiel « injuste ». Par ailleurs, l'Irlande et le Royaume-Uni (mais pas le Luxembourg) apparaissent encore une fois comme les pays les plus compétitifs pour la production.

3.3. Santé et sécurité au travail

Des normes strictes de santé et sécurité peuvent être considérées comme un coût non-salarial additionnel pour l'employeur. En effet, si certains pays avaient des réglementations plus laxistes en matière de santé et de sécurité, les employeurs pourraient profiter de coûts de production inférieurs en réduisant les dépenses sur les équipements de sécurité ou en utilisant des technologies moins chères et plus dangereuses. Dans le contexte du marché intérieur européen, de telles pratiques constitueraient une forme de concurrence sociale entre les États membres, même si une telle stratégie à courte vue nuirait au capital humain sur le long terme.

Malgré les progrès techniques et la transition historique d'une économie manufacturière à une économie de services, les questions de santé et sécurité au travail sont toujours d'actualité aux niveaux européen et national. Ainsi, en 2007, 367 millions de jours de congés maladie liés à des problèmes de santé en rapport avec le travail auraient été pris en Europe en 2007³⁴. Traditionnellement, les accidents du travail sont considérés comme la conséquence la plus manifeste de règles de sécurité au travail inadaptées. Or, il semblerait logique que les accidents du travail soient les plus nombreux dans les pays où les règles sont laxistes et mal appliquées ou ceux où la part des activités économiques potentiellement dangereuses est plus importante.

34. Eurostat, « Statistiques sur la santé et sécurité au travail », consulté le 16 juillet 2012.

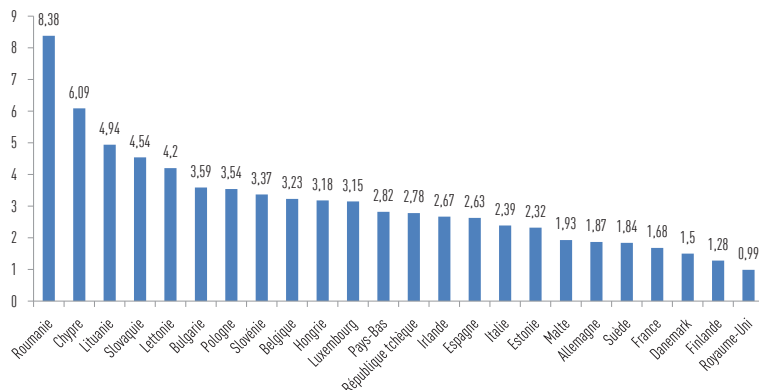
C'est pourquoi la législation européenne en matière de santé et sécurité au travail est relativement lourde. La Commission considère d'ailleurs que c'est un des domaines où la réglementation européenne a eu le plus d'influence³⁵. L'article 153 du TFUE constitue avec la directive sur les mesures pour améliorer la protection de la sécurité et de la santé des travailleurs (directive 89/391/89), la base juridique de la législation européenne sur la santé et la sécurité. Cette directive établit les responsabilités élémentaires des employeurs en matière de protection de la santé de leurs employés dans tous les secteurs de l'économie. De plus, deux agences de l'UE ont été spécialement créées à cette fin : l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail, à Bilbao en Espagne et la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, installée à Dublin, en Irlande.

Si tous les États membres doivent se conformer à des normes minimales établies au niveau de l'UE, les pays peuvent décider unilatéralement d'imposer des normes plus strictes au niveau national. C'est pourquoi il existe une hétérogénéité marquée entre les États membres. S'il est difficile de confronter l'application effective des normes de travail dans chaque pays, une comparaison des « conséquences » d'une réglementation laxiste (taux d'accidents mortels ou nombre de congés maladies) peut être réalisée d'après les données d'Eurostat et la section pertinente de l'enquête sur les forces de travail de 2007. Le graphique 10 met en évidence que les nouveaux États membres ont les taux de mortalité liés à des accidents du travail les plus élevés³⁶. Ainsi, en Lituanie, le nombre de travailleurs morts d'une blessure liée au travail (5 décès pour 100 000 travailleurs) est le triple de celui de la Finlande (1,5 décès).

35. Commission européenne, « Sécurité et santé au travail », consulté le 20 juillet 2012.

36. Ces taux sont établis d'après les accidents survenant dans 12 secteurs dont l'agriculture, l'industrie manufacturière et la construction. Le secteur des transports n'est pas inclus.

GRAPHIQUE 10 ➤ Accidents mortels du travail (pour 100 000 employés)³⁷



Source : données Eurostat, graphique de K. Maslauskaitė

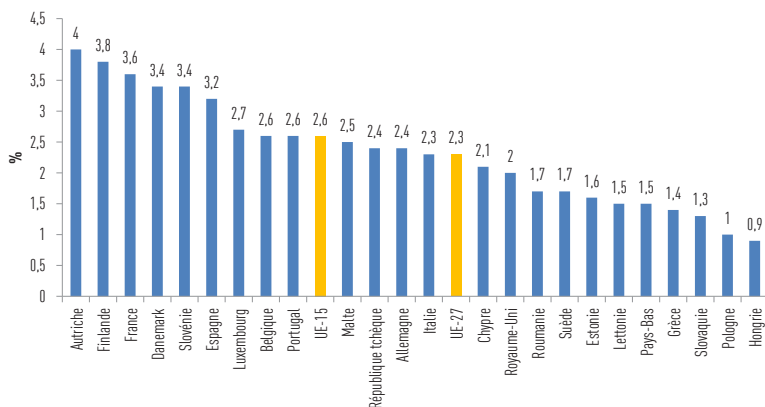
D'autres facteurs peuvent être sans rapport avec les normes de santé et de sécurité, comme la part des activités « dangereuses » dans l'économie nationale, peuvent également influencer ce taux d'accidents mortels. L'enquête sur les forces de travail peut donner une idée de l'importance de ces « autres » facteurs et indique (voir *graphique 11*) que la proportion d'employés ayant pris un congé maladie en raison d'un accident du travail. Si les mauvaises conditions de travail constituaient la principale explication des différences entre les pays, il y aurait une corrélation étroite entre cet indice et les accidents mortels du travail. Pourtant, c'est en Autriche, en Finlande et en France que le plus grand nombre de congés maladie liés à des accidents du travail (plus de 3,5 % de la main-d'œuvre) a été enregistré, pas dans les pays aux taux de mortalité les plus élevés. À titre de comparaison, les taux en Hongrie, en Pologne et en Slovaquie étaient près de trois fois inférieurs. En somme, les données sur la santé et la sécurité au travail sont mitigées : les accidents mortels survenus dans les PECO sont plus nombreux, mais le taux d'accidents ayant donné lieu à un congé maladie est bien plus élevé dans l'UE15. Le Royaume-Uni fait figure de pays le plus sûr pour travailler car il a le taux d'accidents mortels le plus bas et une proportion de travailleurs ayant pris un congé maladie inférieure à la

³⁷ Les données sur l'Autriche et le Portugal ne sont pas disponibles.

CONCURRENCE SOCIALE DANS L'UE : MYTHES ET RÉALITÉS

moyenne, ce qui signifie que sa compétitivité ne nuit pas à l'application des normes de santé et de sécurité.

GRAPHIQUE 11 ➤ **Travailleurs ayant déclaré un accident du travail qui a donné lieu à un congé maladie dans les 12 derniers mois (%)**



Source : données Eurostat, graphique de K. Maslauskaitė

4. Facteurs institutionnels

L'analyse précédente, qui porte sur divers facteurs du coût du travail dans les États membres de l'UE, montre que les différences relatives aux coûts indirects et directs sont souvent relativement limitées. Dans l'ensemble, le Royaume-Uni, l'Irlande et, dans une certaine mesure, le Luxembourg semblent être les économies les plus compétitives en termes de main-d'œuvre tandis que les nouveaux États membres ne jouissent pas d'un avantage particulièrement marqué sur le plan du coût du travail. Ces conclusions peuvent sembler surprenantes car elles suggèrent que même les entreprises exportatrices des PECO gagneraient à délocaliser leur production dans les îles britanniques.

Cette partie analyse les autres raisons qui pourraient éventuellement influencer sur le coût du travail dans l'UE. Les facteurs institutionnels comme le cadre des relations employeurs-travailleurs peuvent par exemple affecter la définition de normes nationales du travail et l'efficacité de leur application. De même, l'économie parallèle est également intéressante pour la présente Étude car toutes les données précédentes sont le reflet de la situation économique officielle. Toutefois, l'existence d'une économie parallèle, qui n'est pas forcément prise en compte dans les bases de données statistiques européennes, peut introduire des biais dans les chiffres et compliquer les comparaisons internationales.

4.1. Représentation des travailleurs

Un facteur institutionnel pertinent pour la présente analyse est l'organisation nationale des relations employeurs-travailleurs. La participation des travailleurs est directement liée à l'hypothèse de la concurrence sociale car les pays où cette participation est plus forte tendent à avoir des normes du travail plus strictes et à mieux les respecter. Les coûts indirects du travail sont donc plus élevés quand les travailleurs peuvent défendre leurs droits directement.

La participation des travailleurs a été au cœur des discussions sur la législation européenne, en particulier après l'adoption de l'Acte unique européen et les élargissements à l'Europe de l'Est. Il avait en effet été montré que la main-d'œuvre dans les PECO était beaucoup plus passive en raison du contexte

social et politique et qu'une certaine harmonisation était donc nécessaire³⁸. C'est ainsi que la législation européenne sur les « acquis sociaux » a vu le jour. Elle repose sur trois directives majeures, à savoir la directive sur l'institution d'un comité d'entreprise européen (94/45/CE et 2009/38/CE), la directive sur le statut de la société coopérative européenne pour ce qui concerne l'implication des travailleurs (2001/86/CE et 2003/72/CE) et la directive établissant un cadre général relatif à l'information et à la consultation des travailleurs en Europe (2002/14/CE).

Les deux premières directives portent sur la participation des travailleurs d'entreprises internationales présentes dans plusieurs États membres. Le nombre d'entreprises concernées est donc relativement limité et l'impact de ces directives pas clairement établi. Ainsi, la directive sur le statut de la société coopérative européenne ne s'applique qu'aux *societas europea* (SE), qui n'étaient que 1 286 en 2012³⁹. Or, ce chiffre est gonflé puisque bon nombre de ces SE sont des coquilles vides et ont été créées à des fins purement administratives⁴⁰.

La directive sur l'institution d'un comité d'entreprise européen a été adoptée par 995 entreprises internationales⁴¹, qui avaient toutes mis en place des comités de représentation des travailleurs en 2011. Cependant, le fonctionnement de ces comités reste hétérogène en raison des différences dans les législations et les pratiques d'entreprise du pays d'origine⁴².

Au contraire, la directive établissant un cadre général relatif à l'information et à la consultation des travailleurs en Europe entend harmoniser les législations nationales sur la participation des employés. Elle contraint ainsi les entreprises à fournir des informations sur les évolutions dans l'organisation, la situation économique et les changements probables en termes de conditions d'emploi au sein de l'entreprise. Elle constitue une norme minimale au niveau européen et, en tant que telle, une évolution majeure dans l'harmonisation des relations employeurs-travailleurs entre les États membres. Cette directive a

38. Kubicek P., *Organized Labour in Postcommunist States: From Solidarity to Infirmary*, Pittsburg University Press, Pittsburg, 2004.

39. ETUI, Site de worker-participation.eu, "Facts and Figures".

40. European Trade Union Institute, "European Companies (SE) – News from the SE Factsheet Database (March 2009)", consulté le 10 juillet 2012.

41. ETUI, Site de worker-participation.eu, "Facts and Figures".

42. Cressey P., "Employee Participation", in Gold M. (ed.), *Employment Policy in the European Union: Origins Themes and Prospects*, Palgrave, London, 2009.

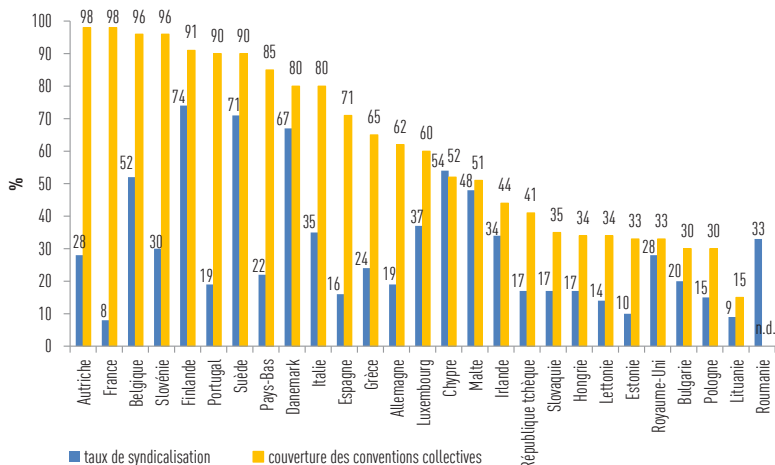
eu une influence significative, en particulier dans certains pays. Ainsi, avant son adoption, le Royaume-Uni et l'Irlande n'avaient jamais eu de loi relative à la consultation des employés. Leur longue tradition en matière de relations employeurs-travailleurs a donc été fondamentalement transformée⁴³.

Toutefois, la structure de ces relations est toujours essentiellement définie au niveau national. Avec le temps, chaque pays a en effet développé son modèle de représentation des employés. Dans huit des États membres (Chypre, Danemark, Finlande, Italie, Lituanie, Malte, Roumanie et Suède), les travailleurs sont surtout représentés par des syndicats ; dans quatre États membres (Autriche, Allemagne, Luxembourg et Pays-Bas), les comités élus prévalent ; dans les 15 pays restants, un système hybride a vu le jour. Outre ces différences, le pouvoir de négociation, le budget et les autres prérogatives des organes représentatifs sont très hétérogènes d'un pays à l'autre.

Aussi n'est-il pas facile de quantifier et comparer la représentation des travailleurs à travers l'Europe. La mesure de la couverture de la convention collective (voir *graphique 12*) constitue un bon point de départ. Elle montre que le pourcentage de la main-d'œuvre couverte par les conventions collectives est élevé en Autriche, en France, dans les pays scandinaves et en Slovénie. Dans la plupart des PECO (sauf la Slovénie), au Royaume-Uni et en Irlande, ce taux est voisin de 40 % ou inférieur. Il convient de souligner que la couverture de la convention collective n'augmente pas forcément avec le taux d'adhésion au syndicat. Ainsi en France, l'appartenance syndicale est inférieure à 10 % mais les conventions collectives couvrent presque l'ensemble de la main-d'œuvre.

43. Hall M.J., "Assessing the Information and Consultation of Employees Regulations", *Industrial Law Journal*, Vol.34, 2005, p. 104.

GRAPHIQUE 12 ▶ Participation des travailleurs dans l'UE⁴⁴



Source : données ETUI, graphique de K. Maslauskaitė

Cependant, comme indiqué plus haut, bon nombre de pays ont préféré un modèle de participation reposant sur une négociation au niveau de l'entreprise. Ainsi, dans les PECO, l'affiliation aux syndicats, toujours souvent associés à leurs prédécesseurs soviétiques, est faible. Toutefois, les travailleurs en Hongrie, en Slovaquie, en Slovénie et en République tchèque jouissent de « droits de participation largement répandus » au niveau du conseil d'administration, selon la définition de l'encadré 5. Pour uniformiser les modèles de représentation, l'Institut syndical européen (ETUI) a élaboré un indice de participation européen (IPE, voir graphique 15). L'IPE recoupe trois formes de participation : au niveau du conseil d'administration, au niveau de l'entreprise (du site de production), au travers de la négociation collective.

⁴⁴. Pour la Roumanie, la couverture des conventions collectives est inconnue depuis la réforme de la législation nationale de 2011.

ENCADRÉ 5 ► L'IPE comprend trois composantes d'un poids égal

1. Participation au niveau des conseils d'administration ou de surveillance : mesure le poids des droits légaux dans chaque pays en matière de représentation des travailleurs au sein de l'instance la plus élevée dans le processus de décision de l'entreprise. Le réseau SEurope de l'ETUI a mis au point une classification qui regroupe les pays en trois catégories : « droits de participation largement répandus », « droits de participation limités » et « droits de participation inexistantes ou très limités ».

2. Participation au niveau de l'entreprise : mesure l'ampleur de la participation des travailleurs au niveau du site de production. Le résultat se base sur une analyse de l'European Company Survey 2009 d'Eurofound, qui comprend des données sur la présence ou l'absence d'une représentation officielle des travailleurs dans plus de 27 000 entreprises au sein de l'UE27 et dans d'autres pays européens.

3. Participation au travers de la négociation collective : mesure l'influence syndicale sur les politiques de relations professionnelles dans les entreprises, notamment en utilisant une moyenne de i) la densité syndicale (le pourcentage de travailleurs syndiqués) et de ii) la couverture de la convention collective (le pourcentage de travailleurs couverts par des conventions collectives).

Source : données ETUI, graphique de K. Maslauskaitė

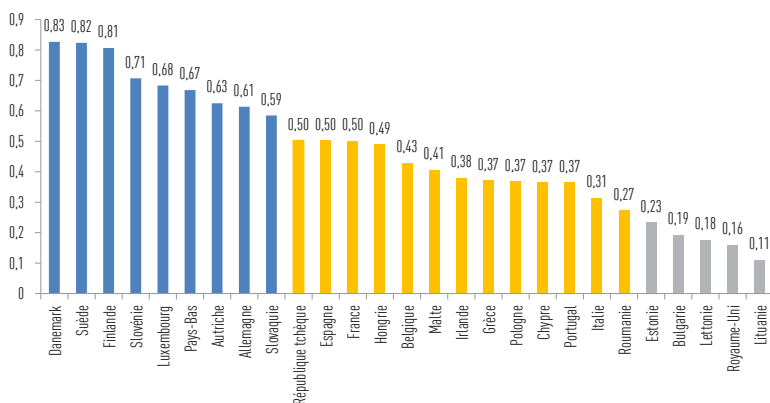
Dans la mesure où le taux d'affiliation syndicale et la couverture des conventions collectives entrent dans le calcul de l'IPE, il est logique que cet indice confirme des tendances mises en évidence par le graphique 12. Ainsi les pays scandinaves, la Slovénie, le Luxembourg, l'Allemagne, les Pays-Bas et l'Autriche arrivent en tête. Cependant, la Slovaquie, la Hongrie et la République tchèque obtiennent aussi des scores très élevés. Les travailleurs de ces pays sont donc aussi bien représentés que ceux de France et mieux que ceux de Belgique.

Les données confirment un fait bien connu : la faible représentation des travailleurs dans plusieurs nouveaux États membres, à savoir les États baltes, la Bulgarie et la Roumanie. Plus surprenant, la participation des travailleurs au Royaume-Uni est la plus faible après celle de la Lituanie, ce qui signifie que, de ce point de vue, les entreprises britanniques n'auraient aucun intérêt à délocaliser vers l'est. Il est par ailleurs notable que la France, l'Espagne et la Belgique n'obtiennent pas un score très élevé.

En somme, la participation des travailleurs en Europe est hétérogène mais il n'y a pas de clivage net est-ouest ou nord-sud. Pour les entreprises scandinaves,

délocaliser vers l'est ou l'ouest pourrait permettre de réduire les coûts de conformité aux normes du travail. Pour les sociétés françaises et belges, c'est bien moins évident car le taux de participation de leurs travailleurs y atteint au mieux les niveaux moyens.

GRAPHIQUE 13 ► Indice de participation européen (2010)



Source : données ETUI, graphique de K. Maslauskaitė (l'indice est établi comme indiqué dans l'encadré 5)

4.2. L'économie parallèle dans l'UE

L'économie parallèle, telle qu'elle est définie dans l'encadré 6, peut introduire un biais dans l'analyse numérique des parties 2 et 3 car les chiffres officiels ne reflètent pas la part de l'économie souterraine. Les sociétés qui choisissent de s'engager dans des relations de travail « parallèles » en employant des travailleurs sans contrat officiel peuvent éviter la fiscalité du travail, proposer des conditions de travail plus laxistes ou verser des salaires plus bas. De plus, les travailleurs non déclarés ne jouissant d'aucune protection juridique, leur pouvoir de négociation est réduit à néant. Ces pratiques peuvent être qualifiées de concurrence déloyale entre les entreprises des différents États membres car elles aboutissent à un abaissement artificiel du coût du travail.

ENCADRÉ 6 ► Définition de l'économie parallèle

L'économie parallèle regroupe « les activités économiques et les revenus qui en découlent qui contournent ou évitent la législation ou la fiscalité. Elle se compose essentiellement (environ deux tiers) de travail non déclaré, c'est-à-dire de rémunérations que ni les travailleurs ni les entreprises ne signalent aux autorités, pour éviter les taxes »⁴⁵. L'économie parallèle n'inclut pas les activités illégales comme le vol, « seulement les activités économiques de production qui pourraient normalement être intégrées dans les comptes nationaux mais sont dissimulées pour éviter des charges fiscales ou réglementaires »⁴⁶.

Il est généralement admis que l'économie parallèle joue un rôle non négligeable dans l'ensemble de l'UE, et un rôle important dans certains pays en particulier. Plusieurs chercheurs ont élaboré des méthodes complexes pour estimer le volume de l'économie parallèle dans l'UE⁴⁷. La plus récente étude évalue ce volume à 20 % du PIB total en moyenne⁴⁸. Or cette moyenne cache d'immenses disparités entre les États membres. La part de l'activité économique clandestine dépasse ainsi un quart dans la plupart des PECO, alors qu'elle atteint à peine 10 % en Autriche, au Luxembourg, aux Pays-Bas, au Royaume-Uni et en France (voir le graphique 15 pour les évaluations par pays). Les États membres d'Europe du Sud, c'est-à-dire, la Grèce, l'Italie, l'Espagne et le Portugal se situent entre ces deux niveaux.

Le travail clandestin peut prendre des formes variées. La pratique la plus courante est le refus de l'employeur de signer toute forme de contrat de travail avec son employé. Dans ce cas, l'employé reste officiellement sans emploi ou inactif. De toute évidence, c'est la situation la plus précaire pour ce dernier car il ne jouit alors d'aucuns droits sociaux liés à son emploi. Un autre moyen plus élaboré de contourner la loi est le paiement « de la main à la main ». C'est une forme de fraude fiscale consistant pour l'employeur à déclarer que l'employé perçoit un salaire bas ou le salaire minimum. Ce salaire est ensuite complété par un paiement en espèces non déclaré, donc non taxé.

45. Schneider F., "Size and development of the Shadow Economy from 2003 to 2012: some new facts", *IZA Discussion Paper*, No. 5769, 2011.

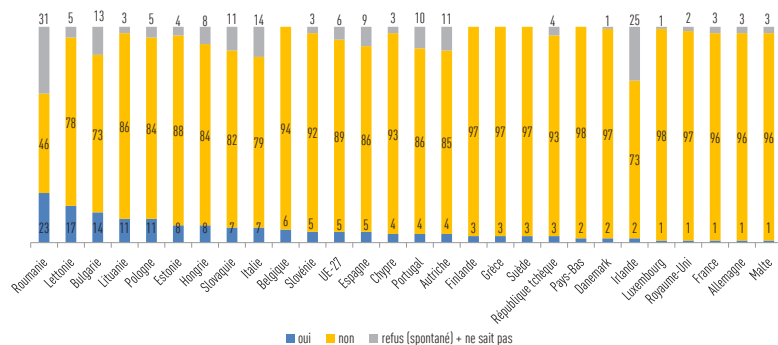
46. Schneider F., *op. cit.*

47. Les diverses méthodes utilisées sont bien décrites dans Schneider F., *op. cit.*

48. Schneider F., *op. cit.*

Selon l'enquête Eurobaromètre de 2007, 5 % des salariés de l'UE avaient reçu une partie de leur salaire « au noir », avec de grandes variations entre les États membres. À Malte, au Royaume-Uni, au Luxembourg, en France et en Allemagne, 1 % seulement des travailleurs reconnaissent cette pratique ; en Roumanie, en Bulgarie et en Lettonie, cette part passait à au moins 14 % (voir graphique 14). La même étude indique que dans les dix PECO, 10 % des employés officiellement déclarés, c'est-à-dire huit millions de travailleurs, recevaient en moyenne deux cinquièmes de leur salaire « de la main à la main »⁴⁹. Or, ces chiffres sont sans doute sous-estimés dans la mesure où de nombreux travailleurs ont pu ne pas dire la vérité aux enquêteurs en raison de l'image négative de cette pratique. D'ailleurs, le nombre important de travailleurs ayant refusé de répondre à cette question (segments gris sur le graphique 14), donne une idée de l'étendue potentielle des fausses déclarations.

GRAPHIQUE 14 ► Proportion d'employés recevant une part de leur salaire « de la main à la main »⁵⁰



Source : Eurobaromètre (2007)

49. Williams C.C., "The commonality of envelope wages in Eastern European economies", *Eastern European Economics*, Vol. 47(2), 2008.

50. Eurobaromètre, « Le travail non déclaré au sein de l'Union européenne », 2007. La question posée était la suivante : « Parfois, les employeurs préfèrent payer l'entièreté ou une partie du salaire officiel ou la rémunération pour du travail supplémentaire ou des heures supplémentaires cash de la main à la main et sans le déclarer aux autorités fiscales ou de sécurité sociale. Votre employeur vous a-t-il payé l'entièreté ou une partie de votre revenu de cette façon au cours des douze derniers mois ? ».

4.3. L'économie parallèle : un avantage en termes de coûts ?

Même si l'économie parallèle représente une part relativement importante du PIB dans de nombreux États membres, elle n'apporte pas forcément un véritable avantage compétitif en termes de coût du travail. Elle n'a en effet pas d'incidence car, comme le montre la même enquête Eurobaromètre, la majeure partie du travail non déclaré dans l'UE est réalisée dans des secteurs sans visée exportatrice, notamment la construction, l'hôtellerie, les services ménagers et aux personnes. Toutefois, il existe un aspect plus important : si elle découle de la faiblesse des institutions, l'économie parallèle, peut nuire aux pays essayant d'attirer des investissements étrangers.

Trois grandes raisons expliquent le contournement de la loi dans les relations employeurs-travailleurs.

D'abord, certains universitaires soutiennent que l'économie parallèle résulte de l'augmentation des taxes sur les revenus et des contributions sociales : plus ces prélèvements sont importants, plus la motivation à agir clandestinement est forte⁵¹. Cependant, la France, la Belgique et les pays scandinaves ont des niveaux d'imposition plutôt élevés et des économies parallèles relativement peu développées, ce qui prouve qu'il n'y a pas corrélation entre ces deux phénomènes.

Une autre raison avancée est celle de la dissuasion : des économistes ont établi des modèles mathématiques qui indiquent la nécessité d'une forte dissuasion pour que la loi soit observée. Selon ces modèles, la loi est mieux respectée si la sévérité des sanctions et/ou la probabilité d'être puni est suffisamment forte. Toutefois, les preuves empiriques de ce raisonnement sont pour le moins ambiguës⁵².

La troisième explication, souvent mise en avant par les organisations internationales, est que l'économie parallèle trahit souvent l'inefficacité des institutions.

51. Cet argument est évoqué dans : Mummert A. and Schneider F., "The German shadow economy: Parted in a united Germany?", *Finanzarchiv*, Vol. 58/3, 2001 et Del'Anno R., "Estimating the shadow economy in Italy: A structural equation approach", *Discussion Paper*, Department of Economics and Statistics, University of Salerno, 2003.

52. Schneider F., *op. cit.*, p. 11.

La faiblesse institutionnelle a pour conséquence une capacité limitée à collecter les taxes et à faire appliquer la loi, ce qui instaure un équilibre délétère : les entreprises sont soumises à une lourde charge réglementaire et à l'arbitraire des autorités, la législation est mal appliquée, la corruption fréquente et la part de l'économie parallèle relativement élevée⁵³. De plus, des institutions inefficaces impliquent des services d'intérêt public de piètre qualité. Or, sans espoir de récupérer leurs taxes sous forme de services publics, les travailleurs et les employeurs sont peu enclins à déclarer leurs activités économiques.

Des données approximatives semblent confirmer la pertinence de cet argument dans l'explication de l'apparition de l'économie parallèle. La qualité des institutions est difficile à mesurer mais, selon une pratique courante, le graphique 15 en donne une approximation en s'appuyant sur l'indice de perception de la corruption. Or, le niveau de perception de la corruption semble positivement corrélé avec le volume de l'économie parallèle. C'est en Bulgarie, en Roumanie, en Grèce et en Italie que la part de l'économie parallèle est la plus importante et la perception de la corruption la plus forte. Au contraire, les pays scandinaves, l'Autriche, les Pays-Bas, le Luxembourg et le Royaume-Uni obtiennent les meilleurs résultats.

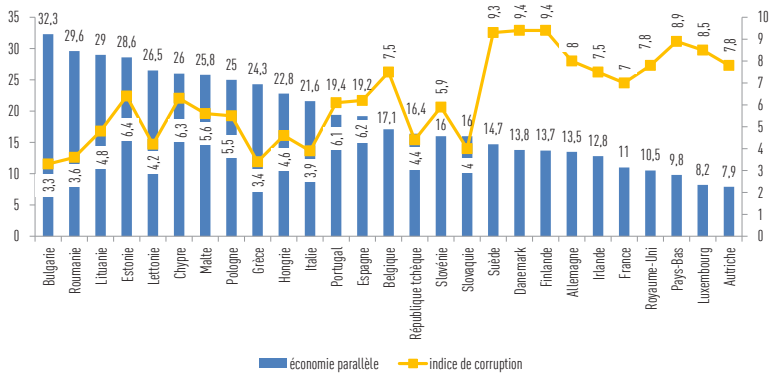
Par conséquent, pour une entreprise quittant l'Autriche, le Luxembourg ou les Pays-Bas pour la Bulgarie, la Roumanie, la Grèce ou l'Italie afin de contourner le droit du travail en agissant dans la clandestinité, des coûts supplémentaires sont à attendre. Ainsi, dans un pays aux institutions faibles, la qualité des infrastructures de transport ou de la formation des employés potentiels risque d'être nettement inférieure, ce qui contraindra l'employeur à adapter sa chaîne de production. De plus, les hauts niveaux de corruption peuvent créer des obstacles inattendus à l'installation ou au fonctionnement de l'entreprise. Or, tous ces coûts imprévus peuvent finalement dépasser les économies réalisées en employant clandestinement des travailleurs.

En somme, les observations précédentes indiquent que l'économie parallèle peut fausser les statistiques officielles et constituer à elle seule un facteur de concurrence sociale en réduisant artificiellement le coût du travail. Pour

53. Johnson S., Kaufmann D. and Zoido-Lobaton P., "Regulatory Discretion and the Unofficial Economy", *American Economic Review*, Vol. 88(2), 1998.

autant, même si les données claires sur le volume et les origines de l'économie parallèle font toujours défaut, il convient de garder à l'esprit que la clandestinité n'est pas toujours un choix pertinent. Il n'est en effet pas évident que les économies réalisées en contournant le droit du travail dépassent les coûts liés à l'implantation dans un environnement aux institutions faibles.

GRAPHIQUE 15 ► Économie parallèle et perception de la corruption⁵⁴



Sources : Schneider F, *op. cit.* et Transparency International, graphique de K. Maslauskaitė

⁵⁴. La perception de la corruption est un indicateur mis au point par Transparency International, qui va d'une perception forte (1) à faible (10).

CONCLUSION

Récemment, de nombreux pays de l'UE ont été accusés de concurrence déloyale contraignant les autres États membres à un nivellement par le bas en matière sociale. La présente Étude a tâché d'apporter une analyse préliminaire de diverses normes du travail dans les 27 États membres afin de voir si elles diffèrent assez pour qu'apparaisse une concurrence sociale. Pour des raisons de concision, seules les tendances générales au niveau national ont été examinées, en exploitant les données empiriques les plus pertinentes qui soient, malgré des imperfections et lacunes.

L'analyse a révélé des évolutions surprenantes et montré que, de manière générale, l'espace dans lequel pourrait se développer une concurrence entre régimes sociaux du cœur de l'Europe et des nouveaux États membres est ténu. L'écart en termes de compétitivité des coûts entre les anciens États membres et les PECO a effectivement presque été comblé pour quatre raisons principales.

Premièrement, les PECO ont perdu leur compétitivité en termes de coûts au cours des dix dernières années. Les chiffres indiquent en effet que les salaires réels ajustés de la productivité des PECO sont équivalents à ceux de l'UE15. Du reste, même si les salaires y sont très faibles en valeur absolue, la productivité du travail y est elle aussi très basse. De plus, en termes de coût du travail ajusté de la productivité, certains des nouveaux États membres ont perdu leur statut de pays à main-d'œuvre bon marché et sont même devenus plus chers que les membres historiques. C'est la conséquence d'une convergence très rapide des salaires entre 2000 et 2010 qui ne s'est pas accompagnée d'une croissance parallèle de la productivité.

Deuxièmement, les législations de l'OIT et de l'UE en matière de droit du travail ont établi des normes minimales dans tous les États membres, y compris les plus récents. Ensuite, même si la politique sociale est toujours considérée comme une prérogative nationale, l'harmonisation a progressé au niveau

européen notamment sur les exigences élémentaires de santé et de sécurité, la législation contre la discrimination et la législation sur le travail liée au travail à temps partiel, aux contrats à durée déterminée, au temps de travail, à l'emploi des jeunes travailleurs, à l'information et à la consultation des employés.

Troisièmement, d'autres normes du travail, relatives notamment au temps de travail, à la protection de l'emploi et à la santé au travail, des nouveaux États membres semblent comparables à celles des pays du cœur de l'Europe. Même si certaines mesures quantitatives sont difficiles à réaliser dans la plupart de ces cas, aucun signe d'une infériorité systématique des normes de travail dans les PECO n'a été trouvé. De plus, les mauvais résultats de certains pays au regard de certains indices s'expliquent plus souvent par leur contexte socio-économique que par une stratégie gouvernementale de réduction du coût du travail.

Quatrièmement, la part de l'économie souterraine dans les nouveaux États membres est effectivement plus importante. Il n'est toutefois pas évident que les activités souterraines confèrent un véritable avantage économique. En effet, la faiblesse institutionnelle qui va souvent de pair avec l'économie parallèle peut entraîner des coûts supplémentaires pour les entreprises produisant des biens.

Trois États membres, en l'occurrence, le Royaume-Uni, l'Irlande et, dans une certaine mesure, le Luxembourg semblent se démarquer systématiquement des autres pays en termes de coût réel du travail. Compte tenu de leurs faibles taux d'imposition, de la flexibilité de leur droit du travail et de la faiblesse de la participation des employés, les îles britanniques font l'objet des suspicions de concurrence sociale les plus fortes. Pour autant, il ne faut pas forcément en conclure que ces pays y recourent, seulement que leur modèle économique est le plus efficace en termes de coût du travail. Du reste, comme indiqué dans cette Étude, il est parfois difficile de différencier la concurrence déloyale de la vraie concurrence visant à améliorer le bien-être.

Ce ne sont, bien sûr, que des tendances générales, observées au niveau national. Certains secteurs, en particulier la construction, l'agriculture et le transport, sont susceptibles de connaître des dynamiques différentes en termes de concurrence déloyale. Aussi serait-il intéressant de conduire des recherches complémentaires, en particulier sur ces secteurs d'activité pour mieux saisir le problème complexe de la concurrence sociale.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES ET ARTICLES

Albert J. and Standing G., "Social Dumping, Catch-up or Convergence? Europe in a Comparative Global Context", *Journal of European Social Policy* 10(2), 2000.

Baldwin R., Forslid R., Martin P., Ottaviano G., and Robert-Nicoud F., *Economic Geography and Public Policy*, Princeton University Press, 2005.

Barnaciak M., "Social Dumping: Political Catchphrase or Threat to Labour Standards", *ETUI Working Paper*, 2012.

Barnard C., "Social dumping or dumping socialism?", *The Cambridge Law Journal*, Vol.67(2), 2008.

Barnard C. and Deakin S., "European labour law after Laval", in Ilasiuk U. (ed.), *Before and After the Economic Crisis: What Implications for the "European Social Model"?*, Cheltenham: Edward Elgar, 2011.

Barysch K., "East versus West? The European Economic and Social Model after Enlargement", *Centre for European Reform Essays*, 2006.

Bercusson B., *European Labour Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009.

Cressey P., "Employee Participation", in Gold M. (ed.), *Employment Policy in the European Union: Origins Themes and Prospects*, Palgrave, London, 2009.

Deakin S. and Rogowski R., "Reflexive labour law, capabilities and the future of social Europe", in Rogowski R., Salais R., and Whiteside N. (eds), *Transforming European Employment Policy - Labour Market Transitions and the Promotion of Capabilities*, Cheltenham: Elgar, 2011.

Del'Anno R., "Estimating the shadow economy in Italy: A structural equation approach", *Discussion Paper*, Department of Economics and Statistics, University of Salerno, 2003.

Hall M.J., "Assessing the Information and Consultation of Employees Regulations", *Industrial Law Journal*, Vol.34, 2005.

Ivora P., « Déficit social européen et baisse du dollar à la source de la crise irlandaise », *L'Humanité*, 19 novembre 2010.

Johnson S., Kaufmann D. and Zoido-Lobaton P., "Regulatory Discretion and the Unofficial Economy", *American Economic Review*, Vol. 88(2), 1998.

Krugman P.R. and Obstfeld M., *International Trade: Theory and Policy*, Addison Wesley, MA Reading, 2005.

Kubicek P., *Organized Labour in Postcommunist States: From Solidarity to Infirmary*, Pittsburg University Press, Pittsburg, 2004.

- Majone G., "The Rise of the Regulatory State in Europe", *West European Politics*, Vol.17(03), 1994.
- Mummert A. and Schneider F., "The German shadow economy: Parted in a united Germany?", *Finanzarchiv*, Vol. 58/3, 2001.
- Pelkmans J., "How social is the single market?", Centre for European Policy Studies, *Commentary*, 2010.
- Petrongolo B. and Pissarides C.A., "Looking into the Black Box: A Survey of the Matching Function", *Journal of Economic Literature*, Vol. 39(2), 2001.
- Schneider F., "Size and development of the Shadow Economy from 2003 to 2012: some new facts", *IZA Discussion Paper*, No. 5769, 2011.
- Sinn H.W., "Social Dumping in the Transformation Process?", *NBER Working Paper*, No.8364, 2003.
- Vaughan-Whitehead D., *EU Enlargement versus Social Europe? The Uncertain Future of the European Social Model*, Cheltenham, Edward Elgar, 2003.
- Williams C.C., "The commonality of envelope wages in Eastern European economies", *Eastern European Economics*, Vol. 47(2), 2008.

DOCUMENTS OFFICIELS ET SOURCES ÉLECTRONIQUES

- Commission européenne, « Les droits sur le lieu de travail », consulté le 4 août 2012.
- Commission européenne, *Vers des principes communs de flexicurité : des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en combinant flexibilité et sécurité*, Communication COM(2007) 359 final, 27.6.2007.
- Commission européenne, « Sécurité et santé au travail », consulté le 20 juillet 2012.
- Commission européenne, *Proposition de directive relative à l'exécution de la directive concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services*, COM(2012) 131, 21.03.2012.
- Eur-Lex, *Laval UnPartneri Ltd contre SvenskaByggnadsarbetareförbundet*, Affaire C-341/05, paragraphe 103.
- Eur-Lex, *Règlement (CE) n° 1225/2009 du Conseil du 30 novembre 2009 relatif à la défense contre les importations qui font l'objet d'un dumping de la part de pays non membres de la Communauté européenne*.
- Eur-Lex, *Décision du Conseil du 22 juillet 2003 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres*, 2003/578/CE.
- Eurobaromètre, « Le travail non déclaré au sein de l'Union européenne », 2007.
- Eurofund, « Social Dumping », consulté le 27 juillet 2012.
- Europarl, *Directive-cadre 89/391 sur la santé et sécurité au travail*.
- Eurostat, « Statistiques du salaire minimum », consulté le 30 avril 2013.

Eurostat, « Tendances de la fiscalité dans l'Union européenne (édition 2012) ».

Eurostat, « Statistiques sur la santé et sécurité au travail », consulté le 16 juillet 2012.

European Trade Union Institute, « European Companies (SE) – News from the SE Factsheet Database (March 2009) », consulté le 10 juillet 2012.

L'Expansion, « Abattoirs : l'Allemagne accusée de dumping social », 28 janvier 2011.

Sénat, « Le travailleur détaché : un salarié low cost ? Les normes européennes en matière de détachement des travailleurs », *Rapport d'information n° 527*, 18 avril 2013.

UN MARCHÉ UNIQUE POUR LES INDUSTRIES DE RÉSEAUX ?

Giacomo Luchetta et Jacques Pelkmans, *Étude & Rapport n° 95*,
Notre Europe – Institut Jacques Delors, février 2013

SERVICES PUBLICS ET CONCURRENCE EUROPÉENNE : CONTRADICTION OU CONCILIATION ?

Pierre Lepetit, *Policy Paper n° 60*, *Notre Europe – Institut Jacques Delors*, janvier 2013

MARCHÉ UNIQUE : DE NOUVELLES RÈGLES SONT NÉCESSAIRES

Kristina Maslauskaitė, *Synthèse de la réunion du Comité européen d'orientation*, *Notre Europe – Institut Jacques Delors*, décembre 2012

MARCHÉ UNIQUE : ENJEUX INDUSTRIELS ET POLITIQUES

Riccardo Perissich, *Tribune*, *Notre Europe – Institut Jacques Delors*, novembre 2012

LE MARCHÉ UNIQUE, PIERRE D'ANGLE DE L'UE

Jacques Delors, *Tribune*, *Notre Europe – Institut Jacques Delors*, novembre 2011

COMPÉTITION, COOPÉRATION, SOLIDARITÉ : NOUVEAUX DÉFIS

Kristina Maslauskaitė, *Synthèse*, *Notre Europe – Institut Jacques Delors*, novembre 2012

LE « TRIPTYQUE » DE JACQUES DELORS : BILAN ET PERSPECTIVES

António Vitorino, *Tribune*, *Notre Europe – Institut Jacques Delors*, novembre 2012

UN STATUT EUROPÉEN DES MUTUELLES ?

Eulalia Rubio, *Synthèse*, *Notre Europe – Institut Jacques Delors*, octobre 2012

POUR UNE NOUVELLE RELANCE DU MARCHÉ UNIQUE

Jacques Delors, *Tribune – Le Mot*, *Notre Europe – Institut Jacques Delors*, octobre 2012

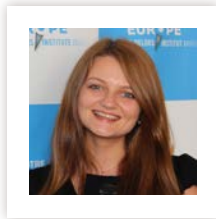
L'ÉCONOMIE MUTUALISTE : QUEL FUTUR DANS LE MARCHÉ UNIQUE ?

Marie-José Fleury, *Bref n° 37*, *Notre Europe*, août 2012

LISTE DES ENCADRÉS ET GRAPHIQUES

Encadré 1	► Traité de Rome, article 117 (aujourd'hui article 151 du TFUE, ex article 136 du TCE)	16
Encadré 2	► Article 153 du TFUE	18
Encadré 3	► Le dumping dans le commerce international	20
Encadré 4	► Détachement de travailleurs, le « plombier polonais »	22
Graphique 1	► Salaires minimums dans 20 États membres de l'UE (2012)	26
Graphique 2	► Coût horaire moyen du travail	26
Graphique 3	► Coût estimé du travail (€ par heure) / productivité (e par heure travaillée) en 2011	28
Graphique 4	► Coût unitaire du travail corrigé des taux de change en 2000 et 2010	29
Graphique 5	► Douze ans de rattrapage : évolution de la productivité et des salaires entre 2000 et 2012	30
Graphique 6	► Charge fiscale sur le travail et taux d'imposition implicite sur le travail (2010)	33
Graphique 7	► Durée légale moyenne du travail hebdomadaire et durée effective du travail (temps plein) en 2010	37
Graphique 8	► Proportion de la population ayant répondu par l'affirmative à la question suivante : « Si vous aviez le choix, préféreriez-vous travailler au moins aussi longtemps qu'actuellement ? »	38
Graphique 9	► Degré de protection de l'emploi	40
Graphique 10	► Accidents mortels du travail (pour 100 000 employés)	43
Graphique 11	► Travailleurs ayant déclaré un accident du travail qui a donné lieu à un congé maladie dans les 12 derniers mois (%)	44
Graphique 12	► Participation des travailleurs dans l'UE	48
Encadré 5	► L'IPE comprend trois composantes d'un poids égal	49
Graphique 13	► Indice de participation européen (2010)	50
Encadré 6	► Définition de l'économie parallèle	51
Graphique 14	► Proportion d'employés recevant une part de leur salaire « de la main à la main »	52
Graphique 15	► Économie parallèle et perception de la corruption	55

AUTEUR



Kristina
Maslauskaitė

Kristina Maslauskaitė est chercheur à *Notre Europe - Institut Jacques Delors*. Elle travaille sur les problématiques liées au marché intérieur européen. Elle s'intéresse également aux différentes mesures du bien-être des populations et a déjà publié une étude sur ce thème en mars 2012 dans le *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*.

Kristina est titulaire d'un Master en Sciences économiques et Politique publique obtenu auprès de l'École Polytechnique, l'ENSAE et Sciences Po Paris. Elle est également diplômée en Économie européenne du Collège d'Europe de Bruges (2011). Elle a obtenu sa licence en Sciences politiques, Philosophie et Économie à l'Université de Warwick (Royaume-Uni). En 2008, elle a effectué une année universitaire au sein du département Économie de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.



Notre Europe - Institut Jacques Delors est le **think tank européen** fondé par Jacques Delors en 1996. Notre objectif est de produire des analyses et des propositions destinées aux décideurs européens et à un public plus large, ainsi que de contribuer aux débats relatifs à l'Union européenne. Nous diffusons de nombreuses **publications** (Études & Rapports, *Policy Papers*, Tribunes et Synthèses), organisons et participons à des **séminaires et conférences** partout en Europe et intervenons régulièrement dans les **médias** européens, par la voix de nos présidents, de notre directeur et de notre équipe. Nos travaux s'inspirent des actions et des orientations promues par Jacques Delors, et traduisent les grands principes énoncés par notre « **Charte** ». Ils sont mis en œuvre à partir de **trois axes principaux** : « Union européenne et citoyens » couvre les enjeux politiques, institutionnels et civiques ; « Compétition, coopération, solidarité » traite des enjeux économiques, sociaux et territoriaux ; « Actions extérieures européennes » regroupe les travaux à dimension internationale.

Notre Europe - Institut Jacques Delors est aujourd'hui présidé par **António Vitorino**, ancien commissaire européen et ancien ministre portugais, qui a succédé à Tommaso Padoa-Schioppa, à Pascal Lamy et à Jacques Delors. Notre directeur, Yves Bertoncini, anime une **équipe internationale** composée d'une quinzaine de membres.

Les instances de *Notre Europe - Institut Jacques Delors* sont composées de **hautes personnalités européennes**. Notre *Conseil des garants* assure la promotion de nos intérêts moraux et financiers. Notre *Conseil d'administration* est responsable de la gestion et de l'impulsion de nos travaux. Notre *Comité européen d'orientation* se réunit afin de débattre des sujets fondamentaux pour l'avenir de l'UE.

Toutes nos activités sont **accessibles gratuitement**, en français et en anglais sur notre site et via les réseaux sociaux. Nous agissons en pleine **indépendance** vis-à-vis des pouvoirs politiques et des intérêts économiques.

Directeur de la publication : Yves Bertoncini

La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source.

Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s).

Notre Europe – Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution.

Traduction à partir de l'anglais : Sylvain Morestin

© *Notre Europe – Institut Jacques Delors*

Kristina Maslauskaitė
est chercheur à Notre Europe
- Institut Jacques Delors.

CONCURRENCE SOCIALE DANS L'UE : MYTHES ET RÉALITÉS

Le débat sur la concurrence sociale, ou dumping social, est aussi ancien que l'Union européenne elle-même. Il est cependant devenu plus houleux ces dernières années, en raison des difficultés économiques et des forts taux de chômage qu'ont connus de nombreux États membres. En effet, les opinions, comme les dirigeants, craignent que l'intense concurrence que se livrent les États autour du coût du travail ne se solde par un nivellement par le bas en termes de normes sociales.

La présente Étude vise à fournir une première analyse des diverses normes du travail en vigueur dans les 27 États membres de l'UE afin de vérifier si les différences inter-étatiques offrent une marge suffisante pour conduire à un « dumping social ». Pour des raisons de concision, seules les tendances générales à l'échelle nationale ont été étudiées à l'aide des données les plus pertinentes.

De manière générale, l'analyse révèle certains développements intéressants et montre qu'il existe globalement peu de marge pour une concurrence entre les « anciens » et « nouveaux » États membres de l'UE. Par conséquent, en matière de coût du travail ajusté de la productivité, certains des nouveaux États membres ont perdu leur statut de pays à main-d'œuvre bon marché et sont même devenus plus chers que les membres historiques.

Contre toute attente, trois États membres n'appartenant pas au club des PECO, le Royaume-Uni, l'Irlande et, dans une certaine mesure, le Luxembourg, semblent se démarquer systématiquement des autres pays en termes de coût réel du travail, qu'il s'agisse de coûts directs ou indirects. Ces pays pourraient donc être considérés comme les suspects les plus crédibles en matière de concurrence sociale. Pour autant, il ne faut pas en conclure forcément que ces pays s'y adonnent ; seulement que leur modèle économique est plus efficace en termes de coût du travail. Comme l'indique cette Étude, il est parfois difficile de différencier la concurrence déloyale d'une vraie concurrence améliorant le bien-être, ce qui rend l'argument du « dumping social » difficile à prouver.

Avec le soutien de :



www.notre-europe.eu
19 rue de Milan 75009 Paris - France
info@notre-europe.eu

